



ANÁLISIS DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO 2019

**CRISIS DE LA DEUDA PÚBLICA,
PROFUNDIZACIÓN DEL AJUSTE Y LA
DESIGUALDAD**

UN PRESUPUESTO A LA MEDIDA DEL FMI

OCTUBRE 2018

Presentación:
DE LA MANO DEL FMI UN NUEVO AJUSTE SOBRE NUESTRO PUEBLO

Entregamos a continuación el trabajo elaborado por el Instituto de Estudios Sobre Estado y Participación (IDEP-ATE) en el que se analiza el presupuesto para el ejercicio 2019. El proyecto oficial expone una fenomenal crisis de la Deuda Pública junto a una profundización del ajuste y la desigualdad.

Este presupuesto, el último del gobierno de Cambiemos, no hace más que dejar en claro el absoluto fracaso de la gestión macrista. Es así que luego de cuatro años nos devuelve una Argentina achicada en términos económicos, con peores indicadores en término de riqueza por habitante, una inflación sin control, con creciente desigualdad y al borde de la cesación de pagos, situación esta solo maquillada por la intervención del FMI.

Asistencia que como nuestra historia nos demuestra no es inofensiva en tanto condiciones de vida para los sectores populares. De tal forma que el rasgo central que define este presupuesto es un fenomenal ajuste sobre las cuentas fiscales. Ajuste, que de acuerdo a lo pactado con el fondo es de nada menos que \$643.587 millones. Correspondiente \$82.710 millones adicionales para este año y \$570.000 millones para el próximo.

Ahora a poco de avanzar en el material que presentamos vemos que la cuenta de interese de la deuda asciende a \$ 746.389 millones, los tributos que el Estado deja de recaudar por regímenes promocionales (que favorecen en su inmensa mayoría a grupos económicos dominantes) ascienden a \$ 429.000 millones y los subsidios al sector hidrocarburífero alcanzan a los \$ 114.600 millones. Es decir que en estos tres ítems se concentra un monto equivalente a \$ 1.290.530 millones, es decir el doble del ajuste planteado.

A esto debe sumarse el impresionante proceso de transferencia de ingresos que en favor de los grupos exportadores se verificó en favor de los grupos exportadores de la mano de las dos corridas cambiarias que prácticamente duplicaron el valor de la divisa estadounidense y que alcanzó la suma de \$ 1.086.318. Reduciendo este universo a solo las 30 exportadoras más importantes y descontando las nuevas retenciones light resulta que las mismas obtuvieron una ganancia por devaluación de \$ 448.081 millones.

Es decir que sumando los recursos destinados a los sectores más concentrados y los pagos de los intereses de deuda (que bien valdría revisar) el gobierno podría disponer de \$1.738.611 millones que superan ampliamente el ajuste que presenta.

Es decir que esta estrategia que se presenta como la única alternativa posible y que profundizará las condiciones de desigualdad y empobrecimiento no es inexorable. De la mano de una estrategia que esté dispuesta a intervenir sobre el modo en que los sectores dominantes acumulan su riqueza se puede transitar otro sendero para elaborar una propuesta de presupuesto que dé cuenta de las necesidades populares.

EQUIPO DE DISCUSIÓN

IDEP

Horacio Fernández
Gustavo Lahoud
Alejandro López Mieres
Roberto Larosa
Claudio Lozano
Tomás Raffo
Ana Rameri
Mariana Rivolta

BASE ESTADÍSTICA

Samantha Horwitz
Ignacio López Mieres
Javier Rameri

Cynthia Pok
Sec. De Formación, Investigación y Estadísticas

Ricardo Peidro
Sec. General CTA Autónoma

A MODO DE SINTESIS

En el presente material realizamos una primera evaluación del Proyecto de Presupuesto Nacional 2019 que el Gobierno presentó ante el Parlamento.

Se trata del cuarto y último proyecto de Presupuesto del Gobierno de Cambiemos. Lo primero a señalar es que el Presupuesto 2019 muestra con claridad el más absoluto fracaso de la gestión de Macri para mejorar las condiciones de vida de los argentinos. Fracaso que se deja leer aún en los propios supuestos bajo los cuales se confecciona el Presupuesto Nacional.

Así el PBI que nos va a dejar Macri es un 1,9% inferior al que él recibiera en el 2015; y en términos de riqueza por habitante, la destrucción es mayor, alcanza al 5,8%. Esta destrucción de la capacidad de generación de riqueza de la economía se agrava al considerar que la tasa de inflación promedio anual de toda la gestión de Macri (2015-2019) será como mínimo de un 32,5% anual. Una tasa de inflación que supera en 7 puntos porcentuales a la tasa de inflación promedio de la gestión de Cristina Kirchner (que en los años 2007-2015 fue del 25,8% promedio anual). Para alguien como Macri que se jactaba de que la inflación era un problema de fácil solución, las evidencias son contundentes respecto a su fracaso.

Ahora bien, el rasgo central que define al Presupuesto Nacional es el Ajuste que pretende realizar el Gobierno sobre las cuentas fiscales. Estamos hablando nada menos que de \$653.587 millones, de los cuales \$82.710 millones es el nuevo ajuste del 2018 y para el 2019 el ajuste alcanza a \$570.876 millones.

Se trata de un ajuste que recae fundamentalmente sobre la obra pública (-0,5 puntos del PBI de caída en relación con el PBI, que equivalen a \$92.077 millones), sobre las provincias (reducción de -0,7 puntos del PBI para los subsidios de transporte y energía vía transferencia de la responsabilidad de los mismos a los estados provinciales; a lo que se agrega una reducción de -0,3 puntos del PBI por transferencias corrientes que equivalen a \$55.246 millones), y sobre el gasto social (-0,14%) con importantes reducciones del gasto social en términos reales en partidas, como por ejemplo Asignaciones Familiares (caen un 3,7% real en el 2019), Vivienda y Urbanismo (-13,8%), Trabajo (-9,2%), Educación y Cultura (-6,3%) y Agua Potable y Alcantarillado (-5,8%), entre otras. De esta manera, durante la experiencia Macri las partidas del gasto social que más se reducen son: Vivienda y Urbanismo (-70%), Agua Potable y Alcantarillado (-49%); Trabajo (-47%), Ciencia y Técnica (-31%); Educación y Cultura (-27,5%), y Salud (-16,6%). Por otra parte, en materia salarial, los trabajadores estatales son nuevamente postergados en la discusión presupuestaria, ya que se incorpora, en lugar de una pauta de actualización salarial, una pauta de recorte real del orden del -13,8%, en el mejor de los casos.

Es esta opción por la política del ajuste lo que el Gobierno de Macri definió como su propuesta para el 2019. Ajuste que se pretende justificar como inevitable y el único camino posible. En esta síntesis queremos priorizar no solo el señalamiento de lo que pretenden hacer, sino también mostrar que esta es tan solo una opción entre muchas otras que el Gobierno, si quisiera, podría adoptar. Esta política revela prioridades gubernamentales que suponen beneficiarios y perdedores, que están muy lejos del remanido y cínico discurso que enuncia que todos tenemos que aportar para salir de la crisis, y que de modificarse podrían alumbrar otro camino posible. Van algunas:

a) La cuenta de intereses por pago de deuda supera el total del ajuste comprometido. Se trata de \$746.389 millones. De por sí esta magnitud de la partida supera el monto del ajuste que el Gobierno tiene previsto (\$653.587 millones). Es decir, con sólo renegociar y posponer los pagos de una deuda que nunca se ha auditado se evitaría un ajuste de esta magnitud. La

expansión de los intereses por deuda pública como resultado de la irresponsable política del Macrismo es más que notoria: al 2015 representaba el 7,7% del total del Gasto Público, y para el 2019 representa el 17,9%. Se trata de un crecimiento del 132% en la participación de los intereses dentro de los gastos totales. La importancia de este rubro se observa en que representa 3,3 veces lo que se gasta en Educación y Cultura; 5 veces lo que se gasta en Salud, 11 veces los gastos en Promoción Social, 16 veces los gastos en Ciencia y Técnica; 25 veces los gastos en Vivienda y Urbanismo; 30 veces los gastos en Agua Potable y Alcantarillado y 70 veces los gastos en la función Trabajo. Más aún, considerando todas estas funciones del gasto público, las mismas involucran \$555.567 millones; es decir $\frac{3}{4}$ partes de lo que se va pagar de intereses de deuda.

b) Los gastos tributarios que es lo que el Estado deja de recaudar por exenciones en los impuestos y los regímenes promocionales que en muchos casos alientan inversiones que no existen, acumulan un total de \$429.541 millones.

c) Los subsidios al oligopolio petrolero y gasífero, que beneficia a un puñado de entre 5 y 8 empresas (YPF, Tecpetrol, Total, Pan American Energy, Wintershall, entre las principales) que el Presupuesto 2019 tiene previsto alcanza a nada menos que \$114.600 millones.

Es decir, que en los propios contenidos del Mensaje del Presupuesto Nacional se dispone de un monto de \$1.290.530 millones cuyo destino se concentra en una pocas firmas extranjeras y en un conjunto reducido de acreedores (a los que bien vendría identificar a través de un censo de acreedores para conocer de quien se trata y saber por ejemplo que las mismas firmas que son beneficiarias de exenciones o regímenes promocionales son al mismo tiempo dueñas de los bonos de deuda argentina). El monto de los recursos que insumen estos rubros duplica los que el Gobierno pretende ajustar.

Si a este conjunto de prioridades del Gobierno de Macri, se agrega el monumental proceso de transferencia de ingresos que se hizo en favor de los exportadores a raíz de las 2 corridas cambiarias que hasta el momento el Gobierno permitió, que hizo que la facturación en pesos de los exportadores prácticamente se duplicaran sin esfuerzo (al pasar del tipo de cambio de \$19,3 a otro de \$37,3). La magnitud de las transferencias es ciertamente obscena, se trata de nada menos que de \$1.086.318 millones. Es prácticamente el mismo monto de lo que se paga por intereses de deuda, conjuntamente con lo que no se recauda por gasto tributario y los subsidios al oligopolio petrolero y gasífero. Si a la magnitud total de la renta por devaluación de los exportadores, nos concentramos en apenas 30 empresas (que concentran el 55% de las exportaciones) y descontamos las nuevas retenciones light, resulta que estas 30 empresas tuvieron un subsidio por efecto de la devaluación de \$448.081 millones. Es decir en promedio \$14.936 millones por empresa.

Si consideramos el conjunto de los recursos que están destinados a favorecer a los sectores económicos más concentrados, es decir: la renta por devaluación neta de retenciones de las 30 empresas de la cúpula exportadora; más el subsidio a un puñado de 5 empresas petroleras, más los montos que se pierden por gastos tributarios y los pagos de intereses de una deuda que se debería revisar; la suma que el Gobierno de Macri destina a estos cuestionables objetivos alcanza los \$1.738.611 millones, que equivalen a más de 2,6 veces los \$653.587 millones de ajuste previsto en el Presupuesto.

Por ende, una vez más, el Presupuesto nos devuelve algo que venimos insistiendo desde nuestros materiales. Lejos de que el problema es el Estado, como pretende hacernos creer el Gobierno, el problema es el modo en que los sectores dominantes se han acostumbrado a acumular riquezas, sin inversión, y a costa del resto de los actores sociales. El problema, nuevamente, son los ricos y su lógica de acumulación. Revisión y renegociación de la deuda

sobre nuevas bases que supone poner como eje la idea de que las deudas se pagan pero las estafas no, recomponer la caja del Estado sobre la base de una nueva intervención en términos impositivos y regulatorios que permita avanzar sobre las rentas extraordinarias vigentes y construir un sistema impositivo de mayor progresividad, al tiempo que se replantee la lógica de la política energética. Acreedores exportadores y petroleras son los actores con los que el Estado en nombre de una sociedad ya castigada debiera discutir otra forma de intervención impositiva y de asignación de los recursos y las prioridades.

En el presente material, dispondrán de los elementos y datos que fundan lo expuesto, amén de un conjunto amplio de cuestiones que hacen al análisis del presupuesto, entre ellas un análisis de las cuentas fiscales de mayor detalle; mayores precisiones respecto a la evolución del presupuesto en energía y fundamentalmente del análisis del gasto social. También presentamos un análisis de los puntos más salientes del articulado.

I) LOS SUPUESTOS DEL PRESUPUESTO Y EL FRACASO DE MACRI

El Gobierno Nacional presentó su cuarto y último proyecto de Presupuesto Nacional correspondiente al año 2019. A casi 3 años de gestión de Macri y con el acumulado de todos los Presupuestos y Proyectos de Presupuesto que su mandato prevé, es una buena ocasión para hacer una evaluación de la gestión de Cambiemos.

Evaluación que en el marco de la discusión presupuestaria debe centrarse en los supuestos macroeconómicos con que el gobierno de Macri confeccionó su Presupuesto 2019. Se sabe que dos son los supuestos básicos que el Gobierno debe proyectar para el 2019: la tasa de crecimiento de la economía (el crecimiento del Producto – PBI) y por otro lado, la tasa de inflación. Veremos que en ambas estimaciones es el propio Gobierno el que reconoce su **más absoluto fracaso** en relación con sus más peregrinas promesas económicas.

En efecto, según el Proyecto de Presupuesto 2019, la actividad económica en el 2018 mostrará una caída del **2,4%** y para el 2019, el PBI se contraerá un **0,5%**. Fracaso absoluto de su gestión, porque si consideramos los 4 años de su gestión, resulta que **en 3 de sus 4 años la actividad económica cayó**. En efecto, en el 2016 la caída fue del 1,8% y en el 2017, único año de crecimiento económico, el aumento fue del 2,9%. La contundencia de los datos permite afirmar la primera conclusión de la evaluación que estamos encarando: se trata de un **mandato perdido en términos de actividad económica**.

El Gobierno perdido en materia de PBI se afirma al constatar, como muestra el cuadro 1, que tomando todo el período de su gestión, y aún asumiendo que las cosas no empeoren (supuesto que consideramos benévolo, para lo que puede esperarse de los efectos de la política económica de la gestión de Macri), que cuando finalice su mandato, **el PBI se habrá contraído un 1,9%** respecto al nivel de producción que recibió como herencia; y si se considera el PBI por habitante, la caída es aún mayor, **alcanza al 5,8%**.

Cuadro N°1: Evolución del PBI por habitante en el gobierno de Macri.

Año	PBI a precios de 2004 (millones de pesos)	Evolución anual del PBI	Población Total	PBI per cápita	Evolución anual PBI per cápita
2015	721.487	-	43.361.167	16.639	-
2016	708.338	-1,8%	43.817.590	16.166	-2,8%
2017	728.557	2,9%	44.269.657	16.457	1,8%
2018	711.071	-2,4%	44.716.607	15.902	-3,4%
2019	707.516	-0,5%	45.157.738	15.668	-1,5%
2019 vs. 2015	-1,9%	-	+4,1%	-5,8%	-

Supuestos empleados para 2018 y 2019: caída del PBI de 2,4% y 0,5% en 2018 y 2019 respectivamente.

Crecimiento poblacional de 1,01% en 2018 y 0,99% en 2019 (CENSO 2010).

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC y Oficina Nacional de Presupuesto.

Si el fracaso en materia de crecimiento es notorio e inapelable, **en materia de inflación el fracaso es mayúsculo**. El Presupuesto 2019 reconoce que la tasa de inflación del 2018 será del 42% y para el 2019 presenta dos estimaciones (en lo que parece una verdadera confusión conceptual y metodológica) donde señalan que la inflación será del 34,8% promedio anual y del 23,5% punta a punta.

Como sea, si agregamos los años anteriores, en el 2016 la inflación fue del 39,4% y en el 2017 la tasa de inflación fue del 25%. Es decir, en 2 de los 4 años de Gobierno la inflación alcanzó el 40% anual; y en los restantes dos (si la cosa no empeora) la tasa orilla el 25% anual. Se trata de una dinámica inflacionaria (que tomando la tasa más benévola del 23,5% para el 2019) arroja **una tasa de inflación promedio anual del 32,5% para toda la gestión de Macri.**

Se trata de una tasa de inflación promedio que supera todos los registros de las experiencias de gobiernos anteriores. En efecto, el segundo mandato de Cristina Kirchner (2011-2015) la tasa de inflación promedio fue del 29,7%; en su primer gobierno (2007-2011) la inflación promedio anual fue del 21,9%; lo que supone una tasa promedio anual de la inflación de toda su gestión (2007-2015) del 25,8%. Más aún si incorporamos la gestión de Néstor Kirchner (2003-2007) donde la tasa de inflación promedio fue del 11,6% y tomamos en cuenta todo el período de los 12 años de gestión kirchnerista, la tasa de inflación promedio anual fue del 21,1%. Es **decir 10 puntos porcentuales por debajo de la inflación promedio de la Gestión de Macri.** Para un Presidente que como candidato afirmara que en su Gobierno “no iba a haber inflación” ya que eso era la expresión “de que no se sabe administrar bien”, las evidencias deberían **hacerlo enojecer de vergüenza y pedir perdón a todos los argentinos.**

Cuadro Nº 2: Tasa de inflación. Evolución anual 2016-19. Evolución promedio anual de períodos seleccionados.

Año	Tasa de inflación
2016	39,4%
2017	25,0%
2018 (*)	42,0%
2019 (*)	23,5%
Mandato	Tasa de inflación anual promedio
Macri (2015-19)	32,5%
2º Cristina (2011-15)	29,7%
1º Cristina (2007-11)	21,9%
Néstor (2003-07)	11,6%
2 mandatos de Cristina (2007-15)	25,8%
Total gestión Kirchnerista (2003-15)	21,1%

(*) Inflación proyectada según Presupuesto 2019; para el 2019 el Gobierno presenta dos estimaciones del IPC: 23,5% punta a punta y 34,8% promedio.

Fuente: Período 2003-07/2016-actual en base a INDEC. Período 2007-15 elaboración propia en base a IPC 4 provincias.

Estos dos grandes fracasos que resumen la gestión de Macri, se extiende a buena parte de la evolución económica y social de su gestión. En efecto, como muestra el cuadro 3, mientras la economía se contrajo un 1,9% en el período y un 5,8% el PBI por habitante, el impacto en materia laboral también tiene efectos profundamente negativos. Si bien es cierto que la ocupación se expandió al 5,1%; se trata de un crecimiento que no alcanza a cubrir el crecimiento de la PEA, como lo demuestra el hecho contundente de que la **desocupación se expandió un 46%**. Al mismo tiempo, y como un reflejo de los profundos problemas estructurales que presenta el patrón de acumulación vigente, la productividad de la mano de obra descendió un 9%. En este marco de descenso de la productividad, los salarios reales cayeron aún más un 12% (efecto de una tasa de inflación del período del 102% acumulado), lo que refleja los efectos de la concentración económica (que garantiza

hacer pagar en el deterioro salarial los problemas de productividad en el que asienta el débil patrón productivo).

Esta evidencia de los efectos de la concentración económica se refleja también en la caída de la participación de la masa salarial sobre el PBI (caída del 1,2%) alcanzando apenas el 25,3% del PBI. El ajuste salarial se concentra fundamentalmente sobre los sectores medios (asalariados registrados y no registrados), mientras que en el sector más vulnerable, la política social del gobierno presenta un aumento en la contención social, como da cuenta la participación de los sectores populares que pasa del 34,4% al 35,9%, al menos hasta comienzos del 2018 (última información disponible en materia de distribución). Sin embargo, conviene tener presente, que a lo largo del corriente año, se extendió el ajuste también sobre las prestaciones sociales conforme a un salto en los precios que no tuvo correlato en los principales programas de transferencia de ingresos (punto que veremos más adelante en el acápite del Gasto Social). Incluso, la perspectiva que se abre de aquí al 2019 tiende a agravar todos estos indicadores presentados en el cuadro 3.

Cuadro N°3: Evolución de indicadores económicos y sociales en el gobierno de Macri.

	2015	2018/2019	Variación %
PBI Constante (en millones de pesos)	721.487	707.516	-1,9%
PBI per cápita	16.639	15.668	-5,8%
Ocupados ¹	16.386.375	17.214.851	+5,1%
Desocupados ¹	1.253.360	1.830.115	+46,0%
Productividad (PBI/Ocupado - Base 100=2015)	100	91,0	-9,0%
Salario Nominal (Base 100=2015) ¹	100	202,2	+102,2%
IPC (Base 100=2015) ¹	100	230,1	+130,1%
Salario Real (Base 100=2015) ¹	100	87,9	-12,1%
Masa Salarial (como % del PBI) ²	25,6%	25,3%	-1,2%
Masa de Ingresos de los Sectores Populares (como % del PBI) ²	34,4%	35,9%	+4,2%

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC y Oficina Nacional de Presupuesto.

¹ Datos correspondientes al 2º Trimestre 2015 y 2º Trimestre 2018.

² Datos correspondientes al 1º Trimestre 2018

El aumento de la participación de la masa de ingresos de los sectores populares, reflejo del aprendizaje sobre las condiciones que exigen la dominación para que se mantenga el consenso y la gobernabilidad en una sociedad con una historia potente de cuestionamiento social de la que da prueba la crisis del 2001-02; y de la cual la experiencia Macri es un emergente, no debe soslayar de esta evaluación la consideración de la unidad de medida que el propio Macri fijó como su objetivo, a saber: POBREZA CERO.

En el cuadro 4, presentamos la serie de pobreza e indigencia correspondiente a la gestión de Cambiemos. Tomamos como punto inicial el 4to trimestre del 2015, el punto inicial en el que arranca el Gobierno actual (o si se prefiere, la "herencia K"), que ubica a la pobreza en el 29,5% de la población; y a la indigencia en el 5,3%.

Los datos de la serie son elocuentes. Macri inicia su gestión con un shock distributivo, similar en características al que estamos transitando, de la mano de una fuerte devaluación inicial, que saltar a la tasa de pobreza en casi 3 puntos porcentuales (alcanza el 32,2%) y a la indigencia en 1 punto porcentual (la tasa alcanza el 6,3%). En términos de población, la

promesa de Pobreza Cero se tradujo en el momento inicial de la gestión, en expandir en casi 1 millón 300 mil nuevos pobres, de los cuales, 500 mil eran nuevos indigentes. Por eso interpretamos a la promesa Macrista por la ambigüedad de su cita: Pobreza Cero era la constatación de que el Gobierno a la Pobreza el Gobierno le iba a otorgar estatus de Cero en sus prioridades. Pasado el shock inicial, el bálsamo que supone el fin todo shock regresivo, la posterior recuperación económica se tradujo en una reducción, leve pero reducción de las tasas de pobreza e indigencia, hasta ubicar dichas problemáticas a mediados del 2017 en un 28,8% de la población y a la indigencia en un 6,1%. Sin embargo, los dos shocks devaluatorios ocurridos en mayo y agosto del 2018 hicieron que nuevamente la pobreza aumentara y se ubicara, a fines de Junio de este año, en niveles cercanos a los existentes a fines del 2015 (resta evaluar el deterioro que en estos indicadores tuvo la segunda corrida con impacto en los precios durante los meses de Agosto y Septiembre).

Nuevamente se confirma la hipótesis del enunciado Macrista: Pobreza Cero es “Pobreza Cero Reducción”. Pero en consonancia con los tiempos judiciales que recorren la coyuntura política del país (“causa de los Cuadernos”) no podemos evitar la tentación de mostrar el enunciado Macrista como prueba irrefutable de su culpabilidad. Desde esta perspectiva no hay dudas de que si trata de **pobreza cero, Macri debería ir preso.**

Cuadro Nº 4: Serie Pobreza-Indigencia –Trimestre y Semestrales. 2015 – 2018.

	Pobreza		Indigencia		Población
	%	Población	%	Población	Total
4º Trimestre 2015	29,46%	12.773.854	5,27%	2.285.058	43.361.167
2º Trimestre 2016	32,20%	14.036.098	6,30%	2.746.193	43.590.368
2º Trimestre 2017	28,83%	12.699.131	6,13%	2.701.287	44.044.811
2º Trimestre 2018	29,12%	12.955.733	4,94%	2.197.723	44.494.502

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH-INDEC.

II) DEVALUACION Y DEUDA: LAS CAUSAS DEL PRESUPUESTO

Es un clásico de la discusión presupuestaria el centrarse exclusivamente en la presentación que hace el Gobierno en su proyecto de ley. Esta lectura es, como toda lectura, no inocente. Su culpa estriba en aquello que no dice. En el punto anterior hemos realizado un primer aporte para practicar otra lectura posible: aquella que hace del contexto económico en que se presenta el Presupuesto y la evaluación que de ello puede hacerse de la gestión de Gobierno.

Sin embargo, aquella introducción es aún incompleta. Le resta aún considerar las políticas económicas específicas que el Gobierno adoptó y que tienen impacto directo en la presentación del Presupuesto 2019. Es más, son las que explican la orientación general del Presupuesto 2019 que estamos analizando.

Se trata de dos políticas: ambas caracterizan en buena medida la gestión del Gobierno. Una de ellas ha sido permanente y sistemática desde que asumió; la otra aparece como esporádicamente presente, a intervalos, pero haciendo sentir plenamente sus efectos. Ambas retroalimentándose. Veámosla un poquito.

La primera de ellas, que queremos situar es la decisión del Gobierno de Macri de practicar ***el endeudamiento público como su principal política de financiamiento***. En lugar de poner en marcha una reforma fiscal progresiva que capture mayores recursos en los estratos de la sociedad que acumulan riqueza y patrimonio (mucho de los cuales permanecen en el exterior bajo la forma de fuga de capitales), el Gobierno de Macri optó llevar adelante una política de endeudamiento a niveles superiores a los de la década del noventa e incluso superior a la de la Dictadura (lo que le permitió realizar una reforma impositiva regresiva vía eliminación de retenciones, e impuestos a los consumos de altos ingresos).

En efecto, como muestra el Cuadro 5, la Dictadura Militar de 1976 inicia el ciclo de endeudamiento que desde ahí en más, y salvo interregnos breves, caracterizara la lógica del patrón de acumulación.

Este endeudamiento record supuso llevar la deuda inicial de U\$S 7.800 millones a nada menos que U\$S 43.600 millones, lo que implicó que en los 7 años en que usurpó el Poder Ejecutivo, la Dictadura le heredó a la Democracia una expansión de deuda de U\$S 35.800 millones. Durante el primer gobierno democrático, se experimentó un nuevo incremento aunque de menor magnitud que ubicó el nivel de la deuda en U\$S 58.700 millones, a razón de U\$S2.500 millones por año. El ciclo de endeudamiento (y particularmente externo) vuelve a tomar impulso de la mano de los gobiernos menemistas, que expandieron la deuda hasta llegar U\$S 122 mil millones. Por su parte, la Alianza que contrariamente a lo que se supone, tuvo mucho apoyo financiero internacional, evidenciado en un endeudamiento promedio anual de más de U\$S 11.000 millones, casualmente del propio FMI que no evitó el desastre en que implosionó la Convertibilidad. Posteriormente, durante los gobiernos kirchneristas, y con mayor énfasis en las gestiones de Cristina Kirchner, la deuda ascendió en U\$S 82.700 millones, a razón de U\$S 4 mil millones por año, vinculada principalmente al endeudamiento intra sector público. Macri, con una expansión de U\$S 122 mil millones, no sólo supera el promedio de endeudamiento en dólares corrientes de todos los gobiernos anteriores, sino que vuelve a otorgarle al sector privado el rol de principal acreedor.

Cuadro Nº 5: Evolución de la Deuda Pública por Gobiernos desde la Dictadura Militar hasta la actualidad. En millones de dólares corrientes. Diferencia en montos y montos promedios anuales. 1976 – 2018.

Gobierno	Período	Deuda Inicial	Deuda Final	Diferencia	Promedio anual
Dictadura	1976 - 1983	7.800	43.600	35.800	5.114
Alfonsín	1983 -1989	43.600	58.700	15.100	2.517
Menem	1990 - 1999	58.700	121.900	63.200	7.900
Alianza	2000 - 2001	121.900	144.500	22.600	11.300
Duhalde	2002	144.500	137.300	-7.200	-7.200
Néstor Kirchner	2003 -2007	137.300	144.700	7.400	1.850
Cristina Kirchner	2007 – 2015	144.700	238.971	75.300	6.275
Macri (*)	2015 - 2018	238.971	323.098	84.127	28.042
Macri (**)	2015 - 2019	238.971	360.948	121.977	30.494

(*) A los U\$S 315.698 reconocidos por el Gobierno en el Mensaje del Presupuesto de la APN 2019 correspondiente al cierre del año 2018 se incorpora el adelantamiento de fondos por U\$S 7.400 millones, acordado en el Programa de Asistencia con el FMI del mes de Septiembre 2018.

(**) Para el año 2019, el endeudamiento adicional contenido en el Presupuesto de la APN es del orden de los U\$S 26.750 (que incorpora U\$S 11.700 girados por el FMI) al cual hemos incorporado el adelantamiento de fondos acordado en el Programa de Asistencia con el FMI del mes de Septiembre de U\$11.100 millones.

Fuente: Los datos del período 1994 – 2013 corresponden al informe que publica la Subsecretaría de Financiamiento del Ministerio de Economía. Los datos de 1976 – 1993 corresponden a publicación del Área de Tecnología de FLACSO en base a datos del BCRA y FMI. 1993- Actual. Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía.

La política de endeudamiento del gobierno de Macri ha vuelto a poner a la Argentina al borde de la cesación de pagos. En este marco, el acuerdo con el FMI es una suerte de respirador artificial que pospone la necesaria nueva reestructuración de la deuda para después de las elecciones. De esta manera, el efecto del colosal endeudamiento público que propone el oficialismo no sólo afecta el reparto de las cargas de este presupuesto concentrando el interés en los servicios de deuda sino que también indica que el esfuerzo que se le propone a la sociedad argentina es inútil. Es decir, cuando discutamos el presupuesto del 2020, considerando que los intereses del 2019 se pagan con nueva deuda, el capital adeudado crece y la partida de intereses del presupuesto del 2020 serán aún mayores aún que la correspondiente a este año.

Es esta política de exponencial endeudamiento público el que hace sentir sus efectos en las cuentas presupuestarias del Gobierno Nacional. Como da cuenta el cuadro 5, la dinámica de la deuda supuso que en los 4 años de Gobierno de Cambiemos, mientras el Gasto Total se expandió nominalmente un **193,18% (frente a una crecimiento nominal de precios del 300%), los intereses por el pago de deuda se expandieron un 580%. Así de representar 7,7% de los gastos totales en el 2015, los intereses de la deuda en el Presupuesto 2019 con Macri pasan a representar el 17,9%**. Se trata de una expansión de la participación de los intereses de deuda al interior del gasto público del 132,5%.

Cuadro Nº 6: Evolución de indicadores económicos-financieros en el gobierno de Macri.

	2015	2019	Variación %
Gasto Total (en millones de pesos)	1.423.506	4.172.312	+193,1%
Pago de Intereses de la Deuda (en millones de pesos)	109.610	746.389	+580,9%
Intereses de la Deuda/Gasto Total	7,7%	17,9%	+132,5%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Finanzas e INDEC.

La otra política económica implementada por el Gobierno y que tiene un impacto sobre el Presupuesto 2019 es la devaluación, ocurrida en forma de dos corridas sucesivas del tipo de cambio, que hizo saltar el valor del dólar de \$20 por unidad de divisa al doble de la cotización, \$40 por dólar en apenas 5 meses. Se trata de una **brutal devaluación del tipo de cambio** que tiene un impacto directo e indirecto sobre el presupuesto nacional. A dilucidar ese impacto nos abocamos.

El primero y fundamental de los impactos, velado por el Gobierno, sus beneficiarios y sus representantes ideológicos, es la **monumental transferencia de ingresos hacia los exportadores**. Obvio, porque hasta un niño sabe, que pasar de un tipo de cambio de \$20 a otro de \$40, supone una ampliación del 100% de los ingresos en pesos de aquellos que venden su producto en el mercado mundial. Velado, porque el cálculo preciso de esta monumental transferencia de ingresos **brilla por su ausencia**. Es esta ausencia la que pretendemos enmendar. Una primera aproximación es estimar el volumen de renta transferida sobre el total de las exportaciones que se están realizando.

Según los datos del INDEC, el total exportado de enero a julio de 2018 asciende a U\$S 35.205 millones. A un tipo de cambio de \$19,3 (previsto para el 2018 en el Presupuesto 2018) equivale a una facturación de \$704.100 millones. Monto que por el sólo efecto de la devaluación (tomamos aquí el valor del tipo de cambio a la fecha en que esto se escribe, 24-9-18 que fue de \$37,3) supone una facturación de \$1.313.146,5 millones. Es decir, por efecto mágico de la devaluación, los exportadores en su conjunto **ya se apropiaron de nada menos que de \$609.046,5 millones**. A los efectos de mostrar la magnitud de la cifra, adelantamos lo que se presentara en el capítulo más específico de los números presupuestarios, que es que el monto de la transferencia ya otorgada al conjunto de los exportadores representa **el 93% de los \$653.587 millones que el Gobierno pretende ajustar en lo que resta del 2018 y lo que prevé para el 2019**. Así, y contrario a lo que se suele argumentar, es el sector privado, en este caso el más dinámico vinculado con las exportaciones, el que funciona como una suerte de parásito social: Lo que el Estado les transfiere de renta es lo que pretende sacarle al resto de los sectores sociales. Si se toma en cuenta la proyección de las exportaciones para todo el 2018, el monto de la renta que se apropian los exportadores asciende a nada menos que \$1.086.318 millones. Es decir, un monto que supera en un 66% el monto del ajuste presentado. Ver cuadro Nº 7.

Cuadro Nº 7: Estimación de la renta exportadora. Volumen Exportado, Tipo de Cambio y Diferencia. En millones de pesos.

Período	En dólares	TC 19,3	TC 37,3	Diferencia
Enero - Julio 2018	35.205,0	704.100,0	1.313.146,5	609.046,5
Total 2018	60.351,0	1.164.774,3	2.251.092,3	1.086.318,0

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y datos de la Secretaría de Finanzas.

Ahora bien, no todos los exportadores son iguales, ni mucho menos del mismo tamaño. La elevada concentración de las exportaciones en un conjunto reducido de firmas permite aún más precisar el mapa de los beneficiados directo por la devaluación practicada. Según los datos del año 2017, apenas 30 empresas concentran el 55% del total de exportaciones del país. Es a este reducido número de empresas a las que pretendemos detallar para estimar la magnitud del subsidio que el Estado les otorgó. A tal fin tomamos como supuesto el total exportado en el 2017 por estas firmas y le aplicamos el valor del tipo de cambio pre-corrída (19,3) y post -corrída (37,3).

Ello da como resultado, que estas 30 empresas tienen un beneficio gratuito, por el sólo efecto devaluatorio, **de \$614.481 millones, que equivale al 94% del ajuste del gasto público previsto para 2018 y 2019.** En rigor, si tomamos el impacto neto, descontando las retenciones nuevas que el Gobierno fijó, resulta que de la renta devaluatoria que se originó por las dos corridas cambiarias, las retenciones que el Estado obtendrá será de \$166.400 millones (el 27% del total, lo que define su carácter de retenciones light); y los restantes \$448.081 millones se los apropian estas 30 empresas, a razón de \$14.936 millones por cada una de ellas. En los cuadros 7 y 8 detallamos el listado y la magnitud que apropian cada una de estas firmas.

Cuadro Nº 7: Estimación de la renta exportadora para las 30 primeras empresas exportadoras de Argentina en el año 2018. En millones de pesos.

POSICIÓN EN EL RANKING 1000 y EMPRESA	SECTOR	EXPORTACIONES EN MM USD	EXPORTACIONES EN MM DE \$ (ABR.)	EXPORTACIONES EN MM DE \$ (SEPT.)	GANANCIA POR DEVALUACIÓN (ABR.- SEPT.)	
1	CARGILL	Cerealera	\$ 3.299,00	\$ 66.754,94	\$ 129.403,28	\$ 62.648,34
2	COFCO ARGENTINA	Cerealera	\$ 2.954,32	\$ 59.780,37	\$ 115.883,20	\$ 56.102,83
3	BUNGE ARGENTINA	Cerealera	\$ 2.845,86	\$ 57.585,69	\$ 111.628,86	\$ 54.043,17
4	ACEITERA GENERAL DEHEZA	Cerealera	\$ 2.532,47	\$ 51.244,28	\$ 99.336,14	\$ 48.091,86
5	LDC ARGENTINA	Cerealera	\$ 2.480,91	\$ 50.200,97	\$ 97.313,69	\$ 47.112,73
6	VICENTIN	Cerealera	\$ 2.434,18	\$ 49.255,39	\$ 95.480,71	\$ 46.225,32
7	TOYOTA ARGENTINA	Automotriz	\$ 2.239,86	\$ 45.323,34	\$ 87.858,51	\$ 42.535,17
8	VOLKSWAGEN ARGENTINA	Automotriz	\$ 1.720,00	\$ 34.804,03	\$ 67.467,00	\$ 32.662,97
9	OLEAGINOSA MORENO HNOS.	Cerealera	\$ 1.698,29	\$ 34.364,73	\$ 66.615,43	\$ 32.250,70
10	MOLINOS AGRO S.A.	Aceitera	\$ 1.224,95	\$ 24.786,74	\$ 48.048,66	\$ 23.261,92
11	ASOC. DE COOPERATIVAS ARGENTINAS	Cerealera	\$ 1.182,75	\$ 23.932,83	\$ 46.393,37	\$ 22.460,54
PROMEDIO CÚPULA 30			\$ 1.078,60	\$ 21.825,31	\$ 42.307,99	\$ 20.482,68
12	FORD ARGENTINA	Automotriz	\$ 827,80	\$ 16.750,45	\$ 32.470,46	\$ 15.720,00
13	ALUAR ALUMINIO ARGENTINO	Met. No Ferr.	\$ 668,48	\$ 13.526,63	\$ 26.221,13	\$ 12.694,50
14	A FEDERADOS ARGENTINOS	Cerealera	\$ 615,59	\$ 12.456,40	\$ 24.146,52	\$ 11.690,12
15	ADM AGRO	Cerealera	\$ 613,30	\$ 12.410,06	\$ 24.056,69	\$ 11.646,63
16	PAN AMERICAN ENERGY	Petrolera	\$ 510,00	\$ 10.319,80	\$ 20.004,75	\$ 9.684,95
17	YPF	Petrolera	\$ 503,25	\$ 10.183,21	\$ 19.739,98	\$ 9.556,77
18	MOLINO CAÑUELAS	Cerealera	\$ 497,76	\$ 10.072,07	\$ 19.524,54	\$ 9.452,47
19	COMPAÑÍA MEGA	Quím. y Pet.	\$ 440,73	\$ 8.918,13	\$ 17.287,64	\$ 8.369,51
20	GRUPO DOW	Quím. y Pet.	\$ 357,07	\$ 7.225,35	\$ 14.006,22	\$ 6.780,87
21	CERRO VANGUARDIA	Minera	\$ 341,87	\$ 6.917,71	\$ 13.409,85	\$ 6.492,15
22	MINERA ALUMBRERA	Minera	\$ 298,10	\$ 6.032,02	\$ 11.692,97	\$ 5.660,95
23	GENERAL MOTORS ARG.	Automotriz	\$ 295,32	\$ 5.975,77	\$ 11.583,93	\$ 5.608,16
24	CHS DE ARGENTINA	Cerealera	\$ 288,37	\$ 5.835,14	\$ 11.311,31	\$ 5.476,18
25	COMPAÑÍA ARGENTINA DE GRANOS	Cerealera	\$ 276,40	\$ 5.592,93	\$ 10.841,79	\$ 5.248,86
26	ARCOR	Alimenticia	\$ 270,00	\$ 5.463,42	\$ 10.590,75	\$ 5.127,33
27	TENARIS SIDERCA	Siderúrgica	\$ 260,55	\$ 5.272,20	\$ 10.220,07	\$ 4.947,87
28	NEWSAN FOOD - GRUPO NEWSAN	Pesquera	\$ 233,84	\$ 4.731,80	\$ 9.172,51	\$ 4.440,71
29	MERCEDES - BENZ ARGENTINA	Automotriz	\$ 228,45	\$ 4.622,57	\$ 8.960,78	\$ 4.338,20
30	AMAGGI ARGENTINA	Cerealera	\$ 218,46	\$ 4.420,44	\$ 8.568,95	\$ 4.148,51
TOTAL CÚPULA 30			\$ 32.357,93	\$ 654.759,42	\$ 1.269.239,68	\$ 614.480,27

fuentes: Elaboración propia en base a Prensa Económica (2018).

Cuadro Nº 8: Estimación de la renta exportadora neta (descontando las retenciones) para las 30 primeras empresas exportadoras de Argentina en el año 2017. En millones de pesos.

EMPRESA Y POSICIÓN EN EL RANKING 1000		Total Renta	Nuevas Retenciones	Renta neta
1	CARGILL	\$ 62.648,34	\$ 18.876,64	\$ 43.771,70
2	COFCO ARGENTINA	\$ 56.102,83	\$ 16.904,40	\$ 39.198,43
3	BUNGE ARGENTINA	\$ 54.043,17	\$ 16.283,80	\$ 37.759,37
4	ACEITERA GENERAL DEHEZA	\$ 48.091,86	\$ 14.490,61	\$ 33.601,25
5	LDC ARGENTINA	\$ 47.112,72	\$ 14.195,58	\$ 32.917,14
6	VICENTIN	\$ 46.225,32	\$ 13.928,20	\$ 32.297,12
7	TOYOTA ARGENTINA	\$ 42.535,17	\$ 8.785,85	\$ 33.749,32
8	VOLKSWAGEN ARGENTINA	\$ 32.662,97	\$ 6.746,70	\$ 25.916,27
9	OLEAGINOSA MORENO HNOS.	\$ 32.250,70	\$ 9.717,49	\$ 22.533,21
10	MOLINOS AGRO S.A.	\$ 23.261,92	\$ 4.804,87	\$ 18.457,05
11	A. COOPERATIVAS ARGENTINAS	\$ 22.460,54	\$ 6.767,60	\$ 15.692,94
PROMEDIO CÚPULA 30		\$ 20.482,68	\$ 5.546,64	\$ 14.936,04
12	FORD ARGENTINA	\$ 15.720,01	\$ 3.247,05	\$ 12.472,96
13	ALUAR ALUMINIO ARGENTINO	\$ 12.694,50	\$ 2.622,11	\$ 10.072,39
14	A FEDERADOS ARGENTINOS	\$ 11.690,12	\$ 3.522,36	\$ 8.167,76
15	ADM AGRO	\$ 11.646,63	\$ 3.509,25	\$ 8.137,38
16	PAN AMERICAN ENERGY	\$ 9.684,95	\$ 2.000,48	\$ 7.684,47
17	YPF	\$ 9.556,77	\$ 1.974,00	\$ 7.582,77
18	MOLINO CAÑUELAS	\$ 9.452,47	\$ 2.848,13	\$ 6.604,34
19	COMPAÑÍA MEGA	\$ 8.369,51	\$ 1.728,76	\$ 6.640,75
20	GRUPO DOW	\$ 6.780,87	\$ 1.400,62	\$ 5.380,25
21	CERRO VANGUARDIA	\$ 6.492,14	\$ 1.340,99	\$ 5.151,15
22	MINERA ALUMBRERA	\$ 5.660,95	\$ 1.169,30	\$ 4.491,65
23	GENERAL MOTORS ARG.	\$ 5.608,16	\$ 1.158,39	\$ 4.449,77
24	CHS DE ARGENTINA	\$ 5.476,17	\$ 1.650,03	\$ 3.826,14
25	COMPAÑÍA ARGENTINA DE GRANOS	\$ 5.248,86	\$ 1.581,54	\$ 3.667,32
26	ARCOR	\$ 5.127,33	\$ 1.059,08	\$ 4.068,25
27	TENARIS SIDERCA	\$ 4.947,87	\$ 1.022,01	\$ 3.925,86
28	NEWSAN FOOD - GRUPO NEWSAN	\$ 4.440,71	\$ 917,25	\$ 3.523,46
29	MERCEDES - BENZ ARGENTINA	\$ 4.338,21	\$ 896,08	\$ 3.442,13
30	AMAGGI ARGENTINA	\$ 4.148,51	\$ 1.250,00	\$ 2.898,51
TOTAL CÚPULA 30		\$ 614.480,26	\$ 166.399,15	\$ 448.081,11

Fuente: Elaboración propia en base a Prensa Económica (2018).

Son estas dos medidas, devaluación y deuda las que definen buena parte de las condicionalidades en que se inscribe la decisión del Gobierno de transitar el ajuste a que lo llevan estas opciones. Sin embargo, distan de ser los únicos beneficiados en el Presupuesto del Ajuste. Un eterno ganador de los últimos años, con las características que tienen los ganadores económicos en la Argentina actual, que **fundan su éxito sobre la base de la detracción del resto de los actores**, emerge como otro de los grandes beneficiados de la política económica

del Gobierno. Pasen y vean, como el Gobierno de Macri vuelve a beneficiar a un eterno ganador del atraso económico y social de nuestro país.

III) LOS SUBSIDIOS A LAS EMPRESAS PETROLERAS: LOS VIEJOS GANADORES DE SIEMPRE

El proyecto de Presupuesto 2019 presenta una profundización del ajuste en los recursos destinados a los servicios económicos en términos globales. La disminución alcanza el 6,9% en términos nominales en el total de transferencias corrientes para servicios económicos en relación a 2018 (\$287.302 contra \$ 308.747).

En ese contexto, en materia de política energética, se reproducen orientaciones similares a las de los últimos años, con decisiones centradas en el ajuste real permanente de los subsidios destinados a los servicios de gas natural y energía eléctrica, mayores recursos destinados a la cobertura de subsidios a la oferta creciente de gas natural no convencional (esto es, Vaca Muerta y la expectativa de crecimiento de la extracción de gas en los próximos años), ajustes reales más profundos en gastos de capital destinados a obras energéticas y desarrollo paulatino de los proyectos de energías renovables a partir de las normativas existentes en la legislación que prevé el crecimiento de la generación eléctrica originada en nuevas fuentes renovables, fundamentalmente eólica y solar fotovoltaica.

Desarrollemos estos aspectos.

De todas estas consideraciones, la más contundente es la vinculada a la **consolidación de los subsidios a la extracción de gas natural no convencional**, con epicentro en la cuenca neuquina en Vaca Muerta y, en menor medida, en la cuenca marina austral y en el golfo San Jorge.

En efecto, durante 2018, los subsidios directos que recibirán las empresas gasíferas en el marco del nuevo programa de incentivos a la producción de gas natural instrumentado a través de la resolución 46 de marzo de 2017, **suman u\$s 500 millones de dólares** que se correspondían con las partidas originalmente pautadas para el año en curso. Estos subsidios surgen del programa Formulación y Ejecución de Política de Hidrocarburos, que cuenta con un presupuesto vigente en 2018 de \$22.061,23 millones, con un nivel de ejecución del 73% del total, lo que representa \$16.110,33 millones.¹ Es importante tener en cuenta que no hay información disponible sobre los montos desagregados que las empresas han recibido en estos conceptos, aunque las grandes beneficiadas de estos subsidios son **YPF, Tecpetrol, Total, Pan American Energy, Wintershall**, entre las principales.

Por su parte, para 2019, el presupuesto prevé recursos por 28.700² millones de pesos destinados a los subsidios gasíferos, que, a un tipo de cambio de \$40 por dólar, **implican u\$s 700 millones adicionales**, que surgen de la partida formulación de política para el mercado de hidrocarburos, que cuenta con un total de \$47.894,20³ millones de pesos. Por ende, el 67% de esas partidas se destinan a la cobertura de estos subsidios, que le garantizan a las **operadoras un valor de u\$s 7,5 a u\$s 7 por millón de btu de gas**, mientras que el propio Secretario de Gobierno de Energía, Javier Iguacel, sostiene que los proyectos productivos de gas natural no convencional, son rentables con precios de entre u\$s 3,70 y u\$s 4 por millón de btu⁴. Es decir,

¹<https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/a-que-se-destina-el-gasto>

²<https://www.rionegro.com.ar/region/el-presupuesto-de-nacion-incluyo-el-subsidio-al-gas-de-vaca-muerta-BY5724452>

³Mensaje del presupuesto 2019, pps. 144-147.

⁴Durante el Business 20 del área energética desarrollado a mediados de agosto de 2018, Iguacel explicó que la combinación entre una sostenida reducción de costos de explotación y el aumento persistente de la oferta gasífera proveniente de Vaca Muerta, posibilitaba bajar el precio promedio de referencia del gas natural en el mercado interno a valores que oscilan entre u\$s 3,70 y u\$s 4 por millón de btu. La misma información fue proporcionada en ocasión de diversas notas periodísticas en tiempo reciente.

que con la continuidad de esta política de subsidios a la oferta oligopólica del sector, se convalidan precios del gas que están entre 75% y 100% por sobre los precios que garantizarían rentabilidad. No hay que haber cursado un máster en economía para percibir el **carácter rentístico** que define la operatoria de las empresas del sector.

Ahora, allí no termina el problema, ya que el proyecto de presupuesto cuenta con una sorpresa adicional en el artículo 56, por el que se autoriza la emisión de instrumentos de deuda pública con un plazo de amortización mínima de 30 días, y por un monto de hasta **1.600 millones de dólares**, para cancelar las obligaciones emergentes de la Resolución 97 del 28 de marzo de 2018, del ex Ministerio de Energía y Minería. Esa resolución, es la que habilitó el pago de los subsidios adeudados a las empresas productoras de gas en el marco de tres proyectos diferentes, conocidos popularmente como Plan Gas. Dos de ellos, Plan Gas I y Plan Gas II, fueron creados en 2013 por la administración anterior, y su vigencia se extendió hasta fines de 2017. El Estado nacional registraba deudas por la demora en la liquidación de esos subsidios, aunque jamás pudo accederse a una información desagregada sobre los montos y las empresas beneficiadas. El otro proyecto, es el creado por Aranguren en mayo de 2016, que estaba vinculado a nuevos estímulos para proyectos de gas no convencional, que en principio reemplazaría a los anteriores. Este programa, se extingue a fines de 2018, ya que desde marzo de 2017 hay vigente un nuevo marco para los subsidios a la extracción de gas, que pauta valores entre 7,5 dólares por millón de BTU en 2018 hasta 6 dólares en 2021, marcando un sendero decreciente en línea con los precios de paridad de importación. Estos 1.600 millones de dólares que pagará en 2019 el Estado nacional a las empresas productoras, no tiene mayor información en detalle.

Por ende, si se suman las cifras totales de subsidios a las empresas gasíferas, se llega a la friolera de u\$s 2.865 millones, que al tipo de cambio de u\$s 40 por dólar, **implican una transferencia de \$114.600 millones entre los años 2018 y 2019. Esa cifra representa alrededor del 17,5% del ajuste** total previsto por el Gobierno nacional para 2019, que está en el orden de los \$653.000 millones.

Cuadro N°9. Subsidios a las empresas gasíferas. Plan Gas I, II y Nuevos proyectos de Gas no convencional. Montos totales en dólares y empresas beneficiadas.

Año	Monto (millones de u\$s)	Programa/Origen del subsidio	Empresas beneficiadas	Detalles
2018	U\$s 565	Formulación y Ejecución de Política de Hidrocarburos	YPF, Tecpetrol, Total, Pan American, Wintershall, entre las principales	El cálculo se hizo con un dólar a \$19, de acuerdo a las estimaciones de comienzos de año. El monto original en pesos es de 10.738
2019	U\$s 700	Formulación y Ejecución de Política de Hidrocarburos	YPF, Tecpetrol, Total, Pan American Energy, Wintershall, entre las principales	El monto total estimado para el año 2019, es de \$28.700 millones, que representan alrededor de u\$s 700 millones a un cambio de \$40 por dólar
2019	U\$s 1.600	Artículo 56 proyecto de Presupuesto 2019	YPF, Tecpetrol, Total, Pan American Energy, Wintershall, CGC, entre las principales	Estos montos corresponden a acreencias que las empresas tienen con el Estado por la demora en el pago de estos subsidios durante los años 2017 y 2018. No existe información desagregada sobre los montos concretos para cada empresa.

Fuente: información de ejecución presupuestaria de la Secretaría de Hacienda, datos del proyecto de presupuesto e información de mercado.

Esta decisión política no sólo está en línea con la consolidación del proceso de transferencia de recursos de toda la comunidad a un selecto grupo de empresas liderado por **YPF, Tecpetrol, Total, Pan American, CGC, Wintershall**, entre las principales, sino que implica la vuelta a la exportación de gas natural a mercados como el chileno y la habilitación futura de negocios de exportación de gas natural licuado, previstos a partir de 2023⁵, año en que se estima que nuestro país tendrá una abundante oferta de gas que le permitirá reducir drásticamente las importaciones y volver a erigirse en exportador neto de hidrocarburos. Historia repetida, deja vu de los '90.

El segundo aspecto señalado, es el vinculado a las transferencias corrientes para la cobertura de subsidios energéticos. En concreto, en 2019 las transferencias corrientes en la función energía se reducen un 1,6% nominal en relación a 2018 (\$201.929 contra \$205.220). Esto implica que buena parte del ajuste tarifario en materia de luz y gas, ya ha sido procesado, aunque el escenario de dolarización de precios impone una dinámica de extrema volatilidad a los esquemas tarifarios, a tal punto que durante julio y agosto de 2018, en pleno proceso devaluatorio, las partidas destinadas a CAMMESA- para la compra de gas destinado a las centrales termoeléctricas- y las destinadas a la ex ENARSA- para la adquisición de gas boliviano y gas natural licuado-, se han acrecentado en forma relevante. Sin embargo, estas mismas

⁵ Mensaje del Presupuesto 2019, pp. 144-147.

cifras varían levemente al analizar los **subsidios económicos en la función energía correspondiente a ingresos y gastos de la Administración Pública nacional. Aquí se registra un leve incremento nominal del 0,9% (\$ 202.031 contra \$ 200.234 millones), pero no cambia en absoluto la tendencia de retracción real del gasto.**

Asimismo, se avanza en el traspaso de la tarifa social eléctrica a las jurisdicciones provinciales y a la ciudad de Buenos Aires, lo que representa un 0,1% del PBI 2019, lo que arroja casi \$20.000 millones, que, a un tipo de cambio de \$40 por dólar, son u\$s 500 millones.⁶ A ello debemos agregar 0,3% del PBI 2019, en concepto de reducción adicional de subsidios energéticos, lo cual implicaría aproximadamente \$60.000 millones en un cálculo inicial. Esos dos “ahorros” del 0,4%, junto con el ajuste del 0,3% en transporte por el traspaso a las jurisdicciones provinciales, completa el 0,7% de ajuste del PBI informado en el proyecto de Presupuesto 2019.⁷ Ese 0,7% del PBI representa aproximadamente \$140.000 millones.

Cuadro Nº 10. Subsidios energéticos y al transporte. Reducción adicional. En %PBI y montos en pesos.

	En p.p. del PBI	En millones de \$
Subsidios energéticos (reducción adicional presupuestada)	0,4% (*)	80.000
Subsidios al transporte (reducción adicional presupuestada)	0,3%	60.000
Total Reducción	0,7%	140.000

(*) 0,3% por reducción de subsidios y aumento de tarifas (\$60.000 millones) y 0,1% (\$20.000 millones) por traspaso a jurisdicciones de la tarifa social eléctrica

Fuente: mensaje del proyecto de presupuesto 2019, Jefatura de Gabinete de Ministros.

Finalmente, el total de recursos destinados al Programa Formulación y Ejecución de Políticas de Energía Eléctrica, es del \$104.077 millones⁸, que fundamentalmente contienen las transferencias a la Compañía Administradora del Mercado Eléctrico Mayorista (CAMMESA), para compra de gas y otros combustibles para la operación de generación eléctrica. Por su parte, el conjunto de ajustes definidos, implicaría que, para 2019, el 70% de la tarifa de electricidad sea cubierta por los usuarios, mientras que, en el caso del gas natural, ese número se acerca al 75%.

Un tercer aspecto es el vinculado a los gastos de capital en los servicios económicos, que se ajustan un 7,2% en valores nominales (\$ 215.033 millones). En energía, **la reducción es realmente significativa, ya que para 2019 se reduce 59,9% en valores nominales en el global entre Nación y provincias (\$12.377 contra \$30.863 millones, con una reducción mayor a \$18.000 millones).** Esto implica la paralización lisa y llana de buena parte de las obras de infraestructura energética, salvo las vinculadas al programa Renovar en el marco de la legislación que orienta la incorporación de producción eléctrica proveniente de fuentes renovables. **También se reducen drásticamente las transferencias a provincias para gastos de capital en energía, en un orden del 50,9% (\$ 1.167 contra \$2.377 millones), mientras que los recursos de Nación propiamente para estos gastos, se ajusten 60,6% (\$ 11.210 contra \$**

⁶ Informe 110 de la Jefatura de Gabinete de Ministros dado en la Honorable Cámara de Diputados el 23 de mayo de 2018. Ver <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/informes-al-congreso>

⁷ Ver mensaje presupuesto 2019, pp. 66-67.

⁸ Ver mensaje presupuesto 2019, p. 144

248.487 millones). Es importante destacar que la función transporte no registra ajustes nominales en 2019, lo cual implica que habrá más inversiones en el área, aunque serán también impactadas en términos reales, aunque no tanto como la función energía, donde el impacto real de semejante disminución nominal licuará de hecho las exiguas inversiones que podrían realizarse.

Sin embargo, en el cuadro correspondiente a los ingresos y gastos de la Administración Pública Nacional, las cifras correspondientes a gastos de capital en energía registran variaciones menores. En el total entre Nación y provincias, se ajusta el gasto en 67,2% (\$7.320 contra \$22.290 millones), mientras que los gastos a cargo de Nación exclusivamente bajan en 69,1% (\$6.153 contra \$19.914 millones).

Finalmente, al analizar el total de gastos corrientes y de capital por finalidad-función en la función energía, combustibles y minería, el ajuste nominal es de 4,1% (\$ 222.895 contra \$ 232.373,5 millones). Ello implica que el grueso del ajuste en energía se observa en los gastos de capital, mientras que las partidas de gastos corrientes (donde se imputan los recursos destinados a subsidios) se mantienen constantes en valores nominales, aunque en términos reales implica que el ajuste continúa en 2019, contra nuevos aumentos tarifarios, pero de menor relevancia que los registrados durante 2016, 2017 y 2018. Si se tiene en cuenta la inflación proyectada para 2019- que está en 23% según las estimaciones oficiales-, el impacto del ajuste en la función energía superaría el 27% en términos reales.

IV) LOS NUMEROS FISCALES DEL AJUSTE

En el proyecto de presupuesto 2019 se presenta una tercera fase de ajustes presupuestarios. Un primer ajuste se planteó en el acuerdo original con el Fondo Monetario, cuando se decidió llevar el resultado primario 2019 al -1,3 % del producto reduciendo el gasto primario. El ajuste se amplía a comienzos de septiembre cuando se resuelve alcanzar el equilibrio primario en 2019, duplicando el monto del ajuste. En esa segunda fase, se incorporan mayores recursos recaudatorios para lograr el equilibrio. El ajuste se completa en una tercera fase, *con el proyecto de presupuesto*, donde se blanquea que hay mayores gastos y menores recursos inevitables que hacen que el ajuste total presupuestario resulte mayor al hasta aquí previsto.

Tal como se anunció en la última de las múltiples presentaciones del Ministerio de Hacienda⁹, la proyección es cerrar **el ejercicio 2018 con un déficit primario de 2,6%** del producto: 0,1% más bajo que en los anuncios de junio (2,7%) y 0,6% menor al estimado en la Ley de presupuesto (3,2%).

El ajuste completo del ejercicio 2018 alcanza los **\$ 82.710 millones**, si se compara con los gastos presupuestados. El ajuste total del año (respecto del resultado del año anterior: 3,8%) es de \$165.420 millones.

En 2019 la meta es alcanzar el equilibrio primario. El sendero de ajuste trazado originalmente en la ley de presupuesto 2018 era reducir el déficit primario en 1 punto porcentual (p.p.) del producto por año desde el 4,2% de 2017 hasta un 1,2% en 2020. Este objetivo se modificó durante 2018, pasando a un resultado primario de -1,3% en 2019 en el acuerdo original con el FMI y nuevamente, a inicios del mes de setiembre, cuando se decidió alcanzar el equilibrio primario en ese mismo año.

El nivel de ajuste necesario para alcanzar el objetivo de eliminar el déficit primario de 2,6 % PBI del ejercicio anterior en 2019 es de \$478.800 millones. El Poder Ejecutivo decidió en una primera etapa (acuerdo original con FMI) reducir el gasto primario en **\$239.400 millones** (hasta el 1,3% de déficit primario). La segunda fase de ajuste reduce el déficit en otro 1,3%: otros **\$239.400 millones provenientes** de mayores recursos.

La información nueva que aporta el proyecto de presupuesto 2019 es que *“alcanzar el equilibrio fiscal requerirá un esfuerzo adicional por el efecto inercial de algunos factores que repercute en menores ingresos y mayores gastos”*:

- i. Los **recursos disminuirán en 0,3% del PBI** por el efecto neteado de:
 - Devolver a las provincias otros 3 p.p. de la Coparticipación Federal de Impuestos destinados -hasta 2016- a financiar a ANSES;
 - Compensaciones a provincias resultantes del Pacto Fiscal de 2017
 - Reducción en la recaudación por Impuestos a las Ganancias y Contribuciones Patronales incluida en la reforma tributaria sancionada por la Ley 27.430
 - Estas pérdidas serán compensadas en parte por mayores derechos de exportación sobre el complejo sojero por reversión del efecto negativo de la sequía de 2018 y la eliminación del Fondo Federal Solidario.

⁹ Acciones para alcanzar el equilibrio fiscal 3/9/2918.

- ii. Los **gastos aumentarán en 0,2% del PBI** por el ajuste en las jubilaciones, pensiones contributivas y asignaciones familiares (incluye AUH) resultante de la aplicación de la fórmula de movilidad.

La tercera fase de ajuste implica entonces, sumar al ajuste de 2,6 p.p. otros 0,5 p.p. en que debe reducirse el gasto primario para lograr el equilibrio: otros **\$92.077 millones**. El **ajuste total 2019 alcanza los \$570.876 millones: 3,1% PBI**. De ese ajuste, las provincias aportarán más de \$110.000 millones, que equivale a 0,6% del PBI o lo que es lo mismo, el 19,2% del ajuste total.

**El ajuste total¹⁰ a realizarse en 2018 y 2019 alcanza los \$ 653.587 millones: (a) + (b).
Equivale al 16,6% del gasto primario proyectado para 2019.**

Cuadro Nº 11. Ajuste Total en 2018 y 2019, en millones de pesos.

Cifras en millones	2018		2019	
PBI estimado	13.785.000		18.415.369 ¹¹	
	DÉFICIT ESTIMADO			
RESULTADO AÑO ANTERIOR	-3,8%	- 523.830	-2,6%	-478.800
META PRESUPUESTO	-3,2%	- 441.120		
META FMI junio	-2,7%	- 372.195	-1,3%	-239.400
META 03/09	-2,6%	- 358.410	0,0%	-
PROYECTO DE PRESUPUESTO 2019	-2,6%	- 358.410	0,0%	-
Ajustes				
AJUSTE respecto del RESULTADO AÑO ANTERIOR	1,2%	- 165.420	2,6%	-478.800
AJUSTE respecto de la META PRESUPUESTADA	0,6%	- 82.710 (a)	-	-
AJUSTE respecto de la META FMI junio	0,1%	- 13.785	1,3%	-239.400
AJUSTE ADICIONAL por + GASTOS y – RECURSOS	-	-	0,5%	-92.077
AJUSTE TOTAL 2019	-	-	3,1%	-570.877(b)

Impacto del Ajuste 2019

El Ministerio de Hacienda informa en el Mensaje 2019 una serie de medidas para alcanzar el equilibrio primario. Proyectan disminuciones en los gastos e incrementos en los ingresos de similares magnitudes que permiten alcanzar el **3,1% del PBI: \$ 570.877 millones**.

1. REDUCCIÓN de SUBSIDIOS ECONOMICOS: -0,7% PBI = \$128.908 millones

A partir de 2019, las provincias financiarán los subsidios al transporte automotor dentro de sus jurisdicciones: *generando un ahorro al Estado Nacional de 0,3% del PBI*.

También las tarifas eléctricas diferenciales de acuerdo a la condición socioeconómica del usuario residencial pasarán a ser responsabilidad de las provincias, *generando un ahorro para la Nación del 0,1% del PBI*.

Otro ahorro de 0,3% del PBI provendrá de reducir los subsidios en energía, se pasará a la tarifa del usuario.

¹⁰ En 2018 se toma como base el resultado estimado en el presupuesto sancionado.

¹¹ La estimación del PBI 2019 del Mensaje que acompaña el proyecto de presupuesto 2019 es algo inferior a la anunciada hasta ahora por el Ministerio de Hacienda (\$18.420.000 millones).

2. REDUCCIÓN GASTO DE CAPITAL: -0,5% pbi \$92.077 millones

Particularmente, obras de energía, transporte, educación, vivienda y agua potable y alcantarillado.

3. MAYOR RECAUDACIÓN

Se postergará el incremento de la deducción del Impuesto a los Créditos y Débitos a cuenta del Impuesto a las Ganancias y se eliminarán las exenciones dentro del Impuesto a las Ganancias cuando los resultados de las cooperativas y mutuales sean provenientes de actividades de ahorro, de crédito y/o financieras o de seguros y/o de reaseguros; y se eliminará la exención total o parcial, o la deducción de la materia imponible del Impuesto a las Ganancias, del importe percibido por empleados o funcionarios públicos nacionales, provinciales o municipales.

4. REDUCCIÓN EN GASTOS OPERATIVOS EN BIENES Y SERVICIOS

Proponen una reducción de 5% en términos reales. En cuanto al *Gasto en Remuneraciones*, no se prevén ingresos de personal en 2019 ni cubrir las vacantes que se produzcan en el marco de retiros voluntarios y jubilaciones, por lo que la dotación de personal tendrá una disminución del 2%.

5. MAYORES RECUSOS POR DERECHO DE EXPORTACIÓN

+ 1,1% del PBI \$202.569 millones es la recaudación adicional que promete aportar la implementación la medida anunciada el 3/9.

6. DISMINUCIÓN de la INVERSIÓN FINANCIERA del FONDO DE GARANTÍA DE SUSTENTABILIDAD (FGS)

+0,4% del PBI \$73.661 millones en ingresos de capital.

Según lo informado, con la venta de activos de FGS por \$73.661 millones se pagarán compromisos del Programa de Reparación Histórica que establece la Ley 27.260, ya que durante el primer trimestre del año se agotará la recaudación del impuesto especial obtenido por el blanqueo.

7. REDUCCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES A PROVINCIAS

- 0,3% DEL PBI \$55.246 millones.

Impactan principalmente sobre educación, seguridad social, desarrollo social, salud y otros.

Cuadro Nº 12. Resumen de las medidas fiscales, en % del PBI y en millones de pesos.

RESUMEN en % PBI y millones de pesos	% PBI	\$ millones
• Déficit ejercicio anterior	2,60%	478.800
• Mayores Prestaciones Sociales	0,20%	36.831
• Caída de Recursos	0,30%	55.246
TOTAL A AJUSTAR	3,1%	570.876
Reducción subsidios económicos	0,70%	128.908
Reducción gasto de capital	0,50%	92.077
Reducción gasto primario	0,20%	36.831
Reducción de las transferencias a provincias	0,30%	55.246
Mayores recursos por derecho de exportación	1,10%	202.569
Disminución de la inversión financiera del FGS	0,40%	73.661
TOTAL MEDIDAS	3,2%	589.292¹²

Fuente: Mensaje Proyecto de Presupuesto 2019.

De las medidas anunciadas para lograr el equilibrio primario, \$313.061 millones (53,1%) implican reducciones en el gasto primario, \$202.569 millones provienen de mayor recaudación por derechos de exportación (34,4%) y \$73.661 millones (12,5%) remiten a liquidación de activos preexistentes del FGS.

Las partidas más afectadas negativamente, según los datos disponibles, son:

- **Energía:** pierde 0,6 %.
- **Transporte:** pierde 0,5 %.
- **Vivienda:** pierde 0,1 %.
- **Educación:** pierde 0,1 %.
- **Salarios:** pierde 0,1 %.
- **Seguridad Social, Des. Social, Salud, Agua potable y alcantarillado:** <0,0 %.

El cuadro a continuación muestra la reducción de las partidas, expresada nominalmente en millones de pesos y medidas como % del producto. Incluye lo correspondiente al ajuste sobre los subsidios económicos, los gastos de funcionamiento, parte de las transferencias a provincias y el gasto de capital, sin agotar el total del ajuste sobre el gasto.

Cuadro Nº 13. Reducción de las partidas en el Presupuesto, en % del PBI y en millones de pesos.

Partida	% PBI	Millones de pesos	% ¹³
Energía	-0,6	-110.492	42,9%
Transporte	-0,5	-92.077	35,7%
Vivienda	-0,1	-18.415	7,1%
Educación	-0,1	-18.415	7,1%
Salarios	-0,1	-18.415	7,1%
TOTAL	-1,4	- 257.814	100%

Fuente: Mensaje Proyecto de Presupuesto 2019.

¹² La diferencia de 0,1% entre las medidas y el ajuste inferimos está relacionado al redondeo de los porcentajes. A los fines de este trabajo, tomamos el valor menor.

¹³ Los % se miden sobre el subtotal \$ 257.814, las principales partidas ajustadas. Su suma no agota el total del ajuste.

El Ajuste Transferido A Las Provincias

El traspaso del ajuste a las provincias alcanza los \$ 110.492 millones (0,6% PBI) según el siguiente detalle:

1. **PACTO FISCAL 2017.** Las compensaciones acordadas incrementan los recursos provinciales en 2019 en 0,2% del PBI: \$36.831 millones.
2. **ELIMINACIÓN DEL FONDO FEDERAL SOLIDARIO.** Por dejar de transferirles el 30% de lo recaudado en concepto de derechos de exportación que gravaban al complejo sojero, las provincias pierden el equivalente al 0,1% del PBI: \$18.415 millones.
3. **SUBSIDIOS AL TRANSPORTE.** El Estado nacional transfiere a las provincias el costo de los subsidios al transporte automotor dentro de sus jurisdicciones. La carga económica para las provincias equivale al 0,3% del PBI: \$55.246 millones.
4. **SUBSIDIOS A LAS TARIFAS ELÉCTRICAS DIFERENCIALES.** También se transfiere a las provincias el costo de los subsidios por tarifas diferenciales por condición socioeconómica del usuario residencial. Equivale al 0,1% del PBI: \$ 18.415 millones.
5. **IMPUESTOS A LAS CREDITOS Y DEBITOS BANCARIOS.** Se postergará el incremento de la deducción del impuesto a cuenta del Impuesto a las Ganancias, permitiendo que no caiga en 2019 la recaudación por este último impuesto, cuya distribución es coparticipable.
6. **REDUCCION DE LAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES A PROVINCIAS** por el equivalente a 0,3% del PBI: \$ 55.246 millones. Dos terceras partes se explica por las menores transferencias a la Provincia de Buenos Aires.

Además de aportar al ajuste del Estado nacional con casi \$110.500 millones, las provincias están obligadas a ajustar sus propios presupuestos. Hacia 2021, el Estado nacional se comprometió con el FMI a lograr un superávit primario de las provincias equivalente al 0,25% del producto. El déficit primario conjunto de los Estados provinciales equivale actualmente al 0,51%.

En valores de 2019, el ajuste primario necesario para lograr un superávit igual a 1/4 por ciento del PBI alcanza los \$250.449 millones (1,36% del PBI): 0,51% déficit del ejercicio anterior (\$93.918 millones) + 0,6% de aporte al ajuste del presupuesto nacional (\$ 110.492 millones) + un superávit de 0,25% equivalente a \$46.038 millones¹⁴.

¹⁴ Este ejercicio contabiliza el ajuste total esperado en los presupuestos provinciales desde el déficit actual hasta el 0,25% prometido hacia 2021, en valores de 2019. A este se suma el aporte de los Estados provinciales al ajuste del presupuesto nacional de 2019.

De los efectos sobre el Gasto

El Artículo 1º del proyecto de ley fija en la suma de \$ 4.172.312 millones el total de los gastos corrientes y de capital del Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2019, según las finalidades que se indican a continuación:

Cuadro Nº 14. Gasto Corriente, Gasto de Capital y Gasto Total en el Presupuesto 2019.

	GASTO CORRIENTE		GASTO DE CAPITAL		TOTAL	
	En millones de pesos	% GCte	En millones de pesos	% G Cap	En millones de pesos	% GT
Administración Gubernamental	150.014	4%	17.922	10%	167.936	4%
Servicios de Defensa y Seguridad	182.237	5%	5.535	3%	187.771	5%
Servicios Sociales	2.575.403	65%	66.677	36%	2.642.080	63%
Servicios Económicos	334.053	8%	94.082	51%	428.135	10%
Deuda Pública	746.389	19%	0	0%	746.389	18%
TOTAL	3.988.095	100%	184.217	100%	4.172.312	100%

Fuente: Mensaje Proyecto de Presupuesto 2019.

Ninguna finalidad del gasto alcanza el monto presupuestario demandado por la carga de la **Deuda Pública (\$746.389 millones)**, con excepción de los Servicios Sociales. Por el contrario, la función Deuda Pública multiplica el crédito presupuestado para las demás finalidades del gasto entre 1.7 y 4.4 veces.

Administración Gubernamental	4,4 veces
Servicios de Defensa y Seguridad	4,0 veces
Servicios Económicos	1,7 veces

Además, cada finalidad está compuesta por funciones. Los Servicios Sociales se componen de las siguientes funciones:

Cuadro Nº 15. Servicios Sociales en el Presupuesto 2019 en millones de pesos.

Servicios Sociales	2.642.080	% GT	Funciones sociales medidas contra Intereses de la deuda pública
Trabajo	10.735	0,3%	69,5 veces
Agua Potable y Alcantarillado	24.429	0,6%	30,6 veces
Vivienda y Urbanismo	28.801	0,7%	25,9 veces
Ciencia y Técnica	46.259	1,1%	16,1 veces
Promoción y Asistencia Social	66.342	1,6%	11,3 veces
Salud	149.697	3,6%	5 veces
Educación y Cultura	229.304	5,5%	3,3 veces
Seguridad Social	2.086.513	50,0%	X

Fuente: Mensaje Proyecto de Presupuesto 2019.

Los intereses de deuda pública multiplican también a todas las funciones sociales del gasto, con excepción del crédito para Seguridad Social. Deuda Pública multiplica el crédito de las funciones sociales **entre 3,3 y casi 70 veces**.

No se puede evitar mencionar que el gasto en Seguridad Social aumenta por fórmula de actualización. Esto implica que no es decisión del Poder Ejecutivo aumentar el valor de la partida, sino que responde a una obligación legal.

Asimismo, es importante reconocer que las transferencias por prestaciones sociales cuentan con un financiamiento específicamente asociado a ellas: ingresos tributarios y aportes y contribuciones previsionales. El aumento en la partida se corresponde con el aumento en los recursos vinculados.

En el esquema Ahorro – Inversión de las Instituciones de Seguridad Social, el aporte figurativo de la Administración Central para financiar su déficit alcanza los \$409.225 millones. La finalidad Deuda Pública es 1,82 veces dicho aporte.

Los Intereses de Deuda, a diferencia de las prestaciones sociales, no tienen ningún ingreso asociado que explique su crecimiento. Es, sin embargo, la segunda partida más importante del presupuesto en términos nominales, y **la que muestra mayor tasa de crecimiento interanual: + 49%**, mientras el GASTO CORRIENTE PRIMARIO crece 26,9% *-básicamente impulsado por el aumento de las prestaciones sociales-* y el GASTO DE CAPITAL cae 8,6%.

Cabe señalar, el gasto en intereses de deuda es 4 veces el crédito en GASTO DE CAPITAL destinado a inversiones y obra pública.

Todo lo mencionado es resultado del magnífico ajuste efectuado sobre el gasto primario con el objeto de mostrar al FMI un presupuesto primario equilibrado. Los ajustes exigidos por el organismo caen sobre el gasto corriente primario y de capital, pero liberan los pagos de intereses de deuda.

La función Servicio de la Deuda Pública incluye intereses que no implican un pago efectivo por netearse intra-Administración Nacional. El total neto de intereses a pagar alcanza los \$593.224 millones. El cuadro a continuación muestra el ranking de funciones del gasto según crédito presupuestado. Además se informa lo que representan en términos del gasto en Servicios de la deuda y del gasto en intereses excluyendo los intra-sector público. Los resultados no cambian de manera significativa.

Cuadro N° 16. Gasto por Finalidad y Función en el Presupuesto 2019.

Funciones del Gasto en millones de pesos		como % del gasto en Servicios de la Deuda		
	TOTAL	4.172.312	FINALIDAD	Intereses excluyendo
			Servicio de la deuda	Intra Adm. Nacional
			\$ 746.389 M	\$ 593.224 M
1º	Seguridad Social	2.086.513		
2º	Servicio de la Deuda Pública	746.389		
3º	Educación y Cultura	229.304	30,72%	38,7%
4º	Energía, Combustibles y Minería	222.895	29,86%	37,6%
5º	Transporte	158.888	21,29%	26,8%
6º	Salud	149.697	20,06%	25,2%
7º	Seguridad Interior	91.454	12,25%	15,4%
8º	Defensa	71.042	9,52%	12%
9º	Judicial	66.942	8,97%	11,3%
10º	Promoción y Asistencia Social	66.342	8,89%	11,2%
11º	Ciencia y Técnica	46.259	6,20%	7,8%
12º	Relaciones Interiores	32.724	4,38%	5,5%
13º	Vivienda y Urbanismo	28.801	3,86%	4,9%
14º	Relaciones Exteriores	25.273	3,39%	4,3%
15º	Agua Potable y Alcantarillado	24.429	3,27%	4,1%
16º	Legislativa	20.091	2,69%	3,4%
17º	Sistema Penal	17.671	2,37%	3%
18º	Dirección Superior Ejecutiva	14.393	1,93%	2,4%
19º	Comunicaciones	12.263	1,64%	2,1%
20º	Agricultura	10.967	1,47%	1,8%
21º	Trabajo	10.735	1,44%	1,8%
22º	Industria	8.886	1,19%	1,5%
23º	Ecología y Medio Ambiente	8.482	1,14%	1,4%
24º	Inteligencia	7.603	1,02%	1,3%
25º	Comercio, Turismo y Otros Servicios	4.466	0,60%	0,8%
26º	Control de la Gestión Pública	3.592	0,48%	0,6%
27º	Administración Fiscal	2.902	0,39%	0,5%
28º	Información y Estadística Básicas	2.017	0,27%	0,3%
29º	Seguros y Finanzas	1.287	0,17%	0,2%

Fuente: Mensaje Proyecto de Presupuesto 2019.

El Gasto Tributario, los Intereses de Deuda, las Empresas Gasíferas Los Perdonados por el Ajuste

El Gasto Tributario es la recaudación que el Estado pierde de recaudar por la existencia de regímenes de promoción y exenciones tributarias de diversa naturaleza. El monto estimado para el año 2019 alcanza los \$429.545 millones, que equivale a 2,33% del PBI.

A la finalidad Servicio de la Deuda Pública se le otorga un presupuesto de \$ 746.389¹⁵ millones, que equivale a 4,05% del producto. La suma de lo que no se recauda más lo que se gasta en intereses, **alcanza un total de \$ 1,176 billones: 6,38 p.p. del PBI.**

¹⁵ Se pueden excluir intereses pagados Intra-Sector Público por \$157.002 M. en 2019. En ese caso el total continúa superando el billón de pesos.

En este sentido el costo de los ineficientes regímenes de promoción y las rentas pagadas a los acreedores (la mitad de ellos residentes locales y quizás, incluso, beneficiarios de regímenes de promoción) más que duplica el ajuste forzado sobre el gasto primario en 2019 para lograr el equilibrio (\$ **570.876 millones**).

Resolver el problema de la deuda pública junto a una radical reforma impositiva, permitiría afrontar de manera más razonable el tan meneado discurso del costo del Estado.

V) EL GASTO SOCIAL EN EL PRESUPUESTO 2019

Para realizar un análisis adecuado sobre la evolución del gasto en el área social resulta indispensable contar con proyecciones de inflación verídicas ya que la propia naturaleza de este tipo de gasto que tiene como función principal atender necesidades de diversa índole de la población. Por esta razón, la evaluación sobre la eficiencia de la intervención pública en este ámbito obliga a una lectura del poder adquisitivo de lo asignado.

El proyecto de ley del Presupuesto de la APN para el próximo año, incorporó para su elaboración la estimación de pautas inflacionarias anuales promedio en lugar de las habituales “punta a punta” que reflejaban lo transcurridos entre los meses de diciembre de cada año. Uno de los efectos de esta metodología de cálculo consiste en suavizar los saltos, sobre todo cuando se producen en la última parte del año como ha ocurrido en el presente. De esta manera, la aceleración inflacionaria que se produjo a partir de Junio y que adquiere un nuevo envión en Agosto y Septiembre, se verifica plenamente mediante el cálculo de punta a punta mientras que en la estimación de promedios, el fenómeno queda repartido en dos años. Por esta razón consideramos presentar varias alternativas de análisis según metas de inflación. En el escenario 1 se presenta la elegida por el oficialismo (los promedios), en el escenario 2 también se exponen los datos oficiales pero punta a punta que sirvieron de base para el cálculo de los promedios y en el escenario 3 se presenta una estimación propia en función de considerar una pauta de inflación punta a punta más realista para el próximo año (ver anexo de inflación).

Cuadro Nº 17: Proyecciones de pautas de inflación. Período 2018 – 2019.

	2018	2019
<i>Escenario 1</i> Proyección oficial promedio	32,6%	34,8%
<i>Escenario 2</i> Proyección oficial punta a punta	42,0%	23,0%
<i>Escenario 3*</i> Estimación propia	42,0%	29,4%

*ver Anexo: Estimación de evolución de precios.

Antes de entrar en detalles, lo primero que hay que decir es que no es posible comprender el presupuesto para el próximo año si no se considera, al menos en términos generales, lo sucedido hasta el momento en material del gasto social. De manera sintética se observa que la intención del oficialismo para el 2019, que hoy se refleja en el diseño del presupuesto, es sostener el brutal ajuste perpetrado en el 2018. Por esta razón, si bien todavía es incierta la inflación del próximo año, las variaciones reales de la mayoría de las partidas son poco significativas (aunque existen excepciones) y, por lo tanto, buscan conservar lo sucedido durante el corriente año: una pérdida de -0,6 p.p. del PBI (casi un punto) de lo social en el Presupuesto (de 15,1% en el 2017 al 14,5% en 2018) que significa un recorte real del 20%. En el año 2019 se busca sostener el peso del gasto social, aunque incorporando un nuevo descenso de menor magnitud, hasta llegar al 14,3% del PBI, que con la pauta de inflación utilizada por el gobierno (escenario 1) implica un recorte del -2%.

En función de las partidas de gasto social contempladas en el Proyecto de Ley se observa que:

- 1) Respecto a lo previsto para el conjunto de programas nacionales destinados al pago de Asignaciones Familiares cabe destacar que el Memorandum que dio origen al acuerdo formal con el FMI, firmado en el mes de Junio -en el marco de recorte generalizado- incorpora el establecimiento de un piso para el gasto de asistencia social de 1,3 por ciento del PIB que involucra exclusivamente a los ítem del gasto público vinculados con el pago de asignaciones familiares por hijo (tanto contributivos como no contributivos). Los programas de asignaciones familiares (AAFF) han sido elegidos por el gobierno, con aval del FMI, como el único conducto posible para practicar políticas de contención social. Esto no resulta nuevo ya que, luego del golpe al salario que significó la inauguración devaluatoria de Cambiemos 2015-2016, se extendieron las asignaciones familiares a los hijos de los monotributistas, trabajadores temporarios y se actualizaron las escalas del sistema formal. De esta manera, el gasto destinado a este rubro creció significativamente ya que mientras en el 2015 representaba el 1,1% del PBI, en los próximos años superó levemente el 1,3%. Conforme a lo anterior, bajo los tres escenarios de inflación proyectada, la evolución real del gasto durante el período 2015-2018 fue positiva (en un 23,9% para el escenario 1, en un 15,7% para el escenario 2 y 3). Mientras para el escenario 2 y 3 el ajuste se concentra en el 2018 con una caída del -6,7% (como resultado de una tasa anual de inflación del 42%), en el escenario 1 el ajuste se postergaría al año próximo (con caída del -7,6%). Así, al finalizar los cuatro años de gobierno (2015-2019) la evolución de gasto en asignaciones familiares serían la siguiente: +14,5% para el escenario 1, +17,2% para el escenario 2 y +11,4% para el escenario 3.

Conviene observar que para el próximo año, el monto asignado para lo que ellos denominan “el piso de asistencia social” quedaría por debajo del 1,3 acordado – conforme al PBI proyectado- lo cual implica un recorte de \$5.222 millones.

Cuadro Nº18: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 1.

	2015	2016	2017	2018	2019	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
<i>PBI Corriente</i>	5.954.511	8.188.749	10.558.497	13.785.463	18.415.369	131,5%	30,6%	33,6%	209,3%
<i>Programa de Asignaciones Familiares</i>	65.642,5	108.159,2	141.911,2	187.971,0	234.178,0	186,4%	32,5%	24,6%	256,7%
<i>Piso de Asistencia Social</i>	1,10%	1,32%	1,34%	1,36%	1,27%	0,3%	0,0%	-0,1%	0,2%
<i>Programa de Asignaciones Familiares (a precios del 2015)</i>	65.642,5	77.613,4	81.441,2	81.353,2	75.186,5	23,9%	-0,1%	-7,6%	14,5%
IPC (tasa anual)		39,4%	25,0%	32,6%	34,8%				
IPC	100,0	139,4	174,2	231,1	311,5	131,1%	32,6%	34,8%	211,5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Cuadro Nº19: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 2.

	2015	2016	2017	2018	2019	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
<i>PBI Corriente</i>	5.954.511	8.188.749	10.558.497	13.785.463	18.415.369	131,5%	30,6%	33,6%	209,3%
<i>Programa de Asignaciones Familiares</i>	65.642,5	108.159,2	141.911,2	187.971,0	234.178,0	186,4%	32,5%	24,6%	256,7%
<i>Piso de Asistencia Social</i>	1,10%	1,32%	1,34%	1,36%	1,27%	0,3%	0,0%	-0,1%	0,2%
<i>Programa de Asignaciones Familiares (a precios del 2015)</i>	65.642,5	77.613,4	81.441,2	75.967,8	76.944,9	15,7%	-6,7%	1,3%	17,2%
IPC (tasa anual)		39,4%	25,0%	42,0%	23,0%				
IPC	100,0	139,4	174,2	247,4	304,3	147,4%	42,0%	23,0%	204,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Cuadro Nº20: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 3.

	2015	2016	2017	2018	2019	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
<i>PBI Corriente</i>	5.954.511	8.188.749	10.558.497	13.785.463	18.415.369	131,5%	30,6%	33,6%	209,3%
<i>Programa de Asignaciones Familiares</i>	65.642,5	108.159,2	141.911,2	187.971,0	234.178,0	186,4%	32,5%	24,6%	256,7%
<i>Piso de Asistencia Social</i>	1,10%	1,32%	1,34%	1,36%	1,27%	0,3%	0,0%	-0,1%	0,2%
<i>Programa de Asignaciones Familiares (a precios del 2015)</i>	65.642,5	77.613,4	81.441,2	75.967,8	73.139,3	15,7%	-6,7%	-3,7%	11,4%
IPC (tasa anual)		39,4%	25,0%	42,0%	29,4%				
IPC	100,0	139,4	174,2	247,4	320,2	147,4%	42,0%	29,4%	220,2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

- 2) En materia del Gasto en Prestaciones Sociales, que incluye a las asignaciones familiares pero también incorpora otros programas de transferencia de ingresos hacia otros grupos de población vulnerable se verifica, en términos general, un cambio de composición a favor de los programas destinados a las jubilaciones y asignaciones familiares en desmedro de los vinculados a los desocupados, trabajadores de la economía popular, jóvenes y pensiones para población sin recursos. En pocos términos, un cambio que puede ser resumido como el efecto de una “*distribución del ingreso entre pobres*”. Entre los programas sociales más postergados se destaca el Progresar, el Programa Argentina Trabaja y Ellas Hacer (ahora denominado “*Hacemos futuro*”), las prestaciones del PAMI y las pensiones no contributivas. De esta manera se observa, para el escenario 1, que durante el período 2015-2018 mientras el gasto real en Jubilaciones

y Asignaciones Familiares (JJyAA) se incrementa en un 11,9%, el resto de las prestaciones caen en un -19,3% lo que culmina en prácticamente un estancamiento del monto total de las prestaciones (+4,5%). El próximo año contempla una asignación del gasto de manera de sostener este cambio de composición a favor del primer grupo de prestaciones (las JJyAA subirían un 0,8 y el resto caería en -5,1%). Los escenarios 2 y 3 coinciden en la trayectoria recorrida hasta el 2018 pero difieren para el próximo 2019. Se verifica entonces que mientras el gasto en JJyAA aumenta en 4,5%, el resto de las prestaciones cae en -24,7% atravesadas, todas ellas, por un ajuste significativo del orden del -9%. El 2019 representaría una recuperación de lo perdido que en caso del escenario 2 compensaría lo perdido sólo en el caso de las JJyAA (-9% 2018 vs +10,4% 2019) mientras en el escenario 3, el aumento resultaría insuficiente (incluso en el caso de las JJyAA, -9% vs. 5%).

En pocos términos, en general para las prestaciones sociales, en el escenario 1 el ajuste se distribuye en los dos años 2018-2019 (caída del -2,6% y luego de -0,3%) mientras en el escenario 2 y 3 se concentra en el 2018 para aliviarse en el año siguiente (Escenario 2, 2018: -9%, 2019: +9,3%; Escenario 3, 2018: -9%, 2019: +3,9%).

Cabe señalar que en el mensaje del presupuesto, el oficialismo pondera un aumento engañoso del peso del gasto en jubilaciones y pensiones contributivas y asignaciones familiares (incluyendo AUH) en el PBI para el próximo año:

“En 2019 este gasto aumentará 0,2 p.p. del PBI (llegando a ser 10,1% del PBI), mientras que el resto del gasto primario caerá en 1,6 p.p. del PBI”

Sin embargo, debe destacarse dos cuestiones: por un lado, que el aumento del 0,2 p.p. proyectado es inferior al publicado al mes de septiembre 2018 en ocasión a la renegociación con el FMI¹⁶, el cual ascendía al 0,3 p.p. Arrepentimiento que les permite un ahorro de nada menos que de \$18.415 millones. Por otro lado, el destacado 10,1% de gravitación de las prestaciones sociales sobre el PBI para el próximo año, no dice que ese es el peso que se verificaba hasta el año pasado (2017) pero que fue recortado en el corriente año. Lo que se el texto oficial debiera aclarar es que lo que se buscaría es tan sólo recuperar en el 2019, lo perdido en el 2018.

¹⁶ Ver: “Acciones para alcanzar el equilibrio fiscal” 3 de Septiembre 2018, Ministerio de Hacienda, Presidencia de la Nación.

Cuadro Nº21: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 1.

	2015	2016	2017	2018	2019	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
<i>PBI Corriente</i>	5.954.511	8.188.749	10.558.497	13.785.463	18.415.369	131,50%	30,60%	33,60%	209,30%
Gasto en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares	531.506	762.627	1.063.695	1.374.300	1.866.874	158,60%	29,20%	35,80%	251,20%
% Gasto en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares	8,90%	9,30%	10,10%	10,00%	10,10%	1,00%	-0,10%	0,20%	1,20%
Gasto en Prestaciones Sociales	698.136	954.585	1.304.525	1.684.942	2.264.266	141,30%	29,20%	34,40%	224,30%
% Gasto en Prestaciones Sociales	11,70%	11,70%	12,40%	12,20%	12,30%	0,50%	-0,10%	0,10%	0,60%
<i>Resto Prestaciones Sociales (-AAFF y -Jub y Pen)</i>	166.630	191.958	240.829	310.642	397.392	86,40%	29,00%	27,90%	138,50%
<i>% del Resto Prestaciones Sociales (-AAFF y -Jub y Pen)</i>	2,80%	2,30%	2,30%	2,30%	2,20%	-0,50%	0,00%	-0,10%	-0,60%
Gasto en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares (a precios del 2015)	531.506	547.250	610.442	594.792	599.389	11,90%	-2,60%	0,80%	12,80%
Gasto en Prestaciones Sociales (a precios del 2015)	698.136	684.996	748.651	729.237	726.978	4,50%	-2,60%	-0,30%	4,10%
<i>Resto Prestaciones Sociales (-AAFF y -Jub y Pen) (a precios del 2015)</i>	166.630	137.746	138.209	134.445	127.589	-19,30%	-2,70%	-5,10%	-23,40%
IPC (tasa anual)		39,40%	25,00%	32,60%	34,80%				
IPC	100	139,4	174,2	231,1	311,5	131,10%	32,60%	34,80%	211,50%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Cuadro Nº22: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 2.

	2015	2016	2017	2018	2019	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
<i>PBI Corriente</i>	5.954.511	8.188.749	10.558.497	13.785.463	18.415.369	131,50%	30,60%	33,60%	209,30%
Gasto en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares	531.506	762.627	1.063.695	1.374.300	1.866.874	158,60%	29,20%	35,80%	251,20%
% Gasto en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares	8,90%	9,30%	10,10%	10,00%	10,10%	1,00%	-0,10%	0,20%	1,20%
Gasto en Prestaciones Sociales	698.136	954.585	1.304.525	1.684.942	2.264.266	141,30%	29,20%	34,40%	224,30%
% Gasto en Prestaciones Sociales	11,70%	11,70%	12,40%	12,20%	12,30%	0,50%	-0,10%	0,10%	0,60%
<i>Resto Prestaciones Sociales (-AAFF y -Jub y Pen)</i>	166.630	191.958	240.829	310.642	397.392	86,40%	29,00%	27,90%	138,50%
% del Resto Prestaciones Sociales (-AAFF y -Jub y Pen)	2,80%	2,30%	2,30%	2,30%	2,20%	-0,50%	0,00%	-0,10%	-0,60%
Gasto en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares (a precios del 2015)	531.506	547.250	610.442	555.419	613.407	4,50%	-9,00%	10,40%	15,40%
Gasto en Prestaciones Sociales (a precios del 2015)	698.136	684.996	748.651	680.964	743.980	-2,50%	-9,00%	9,30%	6,60%
<i>Resto Prestaciones Sociales (-AAFF y -Jub y Pen) (a precios del 2015)</i>	166.630	137.746	138.209	125.545	130.573	-24,70%	-9,20%	4,00%	-21,60%
IPC (tasa anual)		39,40%	25,00%	42,00%	23,00%				
IPC	100	139,4	174,2	247,4	304,3	147,40%	42,00%	23,00%	204,30%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Cuadro Nº23: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 3.

	2015	2016	2017	2018	2019	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
<i>PBI Corriente</i>	5.954.511	8.188.749	10.558.497	13.785.463	18.415.369	131,50%	30,60%	33,60%	209,30%
Gasto en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares	531.506	762.627	1.063.695	1.374.300	1.866.874	158,60%	29,20%	35,80%	251,20%
% Gasto en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares	8,90%	9,30%	10,10%	10,00%	10,10%	1,00%	-0,10%	0,20%	1,20%
Gasto en Prestaciones Sociales	698.136	954.585	1.304.525	1.684.942	2.264.266	141,30%	29,20%	34,40%	224,30%
% Gasto en Prestaciones Sociales	11,70%	11,70%	12,40%	12,20%	12,30%	0,50%	-0,10%	0,10%	0,60%
<i>Resto Prestaciones Sociales (-AAFF y -Jub y Pen)</i>	166.630	191.958	240.829	310.642	397.392	86,40%	29,00%	27,90%	138,50%
% del Resto Prestaciones Sociales (-AAFF y -Jub y Pen)	2,80%	2,30%	2,30%	2,30%	2,20%	-0,50%	0,00%	-0,10%	-0,60%
Gasto en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares (a precios del 2015)	531.506	547.250	610.442	555.419	583.069	4,50%	-9,00%	5,00%	9,70%
Gasto en Prestaciones Sociales (a precios del 2015)	698.136	684.996	748.651	680.964	707.183	-2,50%	-9,00%	3,90%	1,30%
<i>Resto Prestaciones Sociales (-AAFF y -Jub y Pen) (a precios del 2015)</i>	166.630	137.746	138.209	125.545	124.115	-24,70%	-9,20%	-1,10%	-25,50%
IPC (tasa anual)		39,40%	25,00%	42,00%	29,40%				
IPC	100	139,4	174,2	247,4	320,2	147,40%	42,00%	29,40%	220,20%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Si bien, las asignaciones y las jubilaciones tuvieron cierto favoritismo por parte del oficialismo en relación al resto de las prestaciones, lo cierto es que también las condiciones distributivas de las mismas -por cierto de importante alcance- también han sido objeto de recortes y cercenamientos en el último tiempo (recordemos los cambios introducidos en la fórmula de movilidad, el intento de eliminar la bonificación por zona desfavorable). En el articulado de la Ley de Presupuesto vuelve a aparecer el intento de restringir esta capacidad distributiva, en el caso del art. 125 a las jubilaciones y pensiones, a partir del cual se baja la proporción de bonificación para los haberes jubilatorios (incluyendo la PUAM) de 1,40 a 1,20 de quienes residen en las provincias de la Patagonia además de establecer un techo de dos veces el haber mínimo para efectuar la bonificación.

En este mismo sentido, en el artículo 127 se establece que para los titulares de los grupos I y II (de menores ingresos) residentes de la zona austral del país, que hasta el momento percibían prácticamente el doble del valor de las asignaciones familiares, se establecerá una nueva y más baja proporción de cálculo, del 1,3 que redundará en una caída nominal de este grupo de prestaciones.

Por otra parte, se modifica un artículo de la Ley de Reparación Histórica (Ley Nro. 27.260) para agregar una condición que hace más restrictivo el acceso a la Prestación Universal para el Adulto Mayor (PUAM) a partir de exigirle a los adultos mayores sin cobertura, un certificado de pobreza. Concretamente establece que: “La ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL en forma previa al otorgamiento de la prestación realizará evaluaciones socioeconómicas y patrimoniales sobre la base de criterios objetivos que fije la reglamentación, a fin de asegurar el acceso a las personas que presenten mayor vulnerabilidad.” Incluso agrega que “el goce de la Pensión Universal para el Adulto Mayor es incompatible con el desempeño de cualquier actividad en relación de dependencia o por cuenta propia.”.

- 3) Pero esta estrategia de exponer aumentos en algunas partidas del gasto social a costa de otras, la distribución entre los pobres, no se agota sólo al interior de las prestaciones sociales sino que involucra a una mayor cantidad de dimensiones. De esta manera se verifica que hasta el 2018, Cambiemos ha desplegado una estrategia de recorte del gasto social que se observa especialmente en los escenarios 2 y 3 (-6,3%) explicado por el ajuste experimentado durante el año en curso (-5,6% escenario 1, -11,8% escenario 2 y 3). Las partidas del gasto que sufren de una mayor postergación son: Vivienda y Urbanismo (-63,7% escenario 1, -66,1% escenario 2 y 3), Agua Potable y Alcantarillado (-42,6% escenario 1 y -46,4% escenarios 2 y 3), Trabajo (-38,3% escenario 1 y -42,4% escenario 3 y 4), Ciencia y Técnica (-25,1% escenario 1 y -30,1% escenario 2 y 3), entre otras. Obsérvese de la información de los cuadros expuestos, que hasta el 2018, que la única partida del gasto que aumenta (aunque para los escenarios 2 y 3 apenas se sostiene, +2,4%) es la vinculada a la seguridad social conformada principalmente por los programas comentados en el punto anterior. Para el próximo año, no se prevé ningún cambio de rumbo sino tan sólo un relajamiento de las condiciones de ajuste del 2018. Así, para el escenario 1 mientras el recorte fue del -5,6% sería en el 2019 del -1,9%, para el escenario 2 y 3 el recorte del -11,8% pasaría a un aumento del 7,5% en el primer caso y a un aumento de apenas 2,2% en el segundo caso.

Cuadro Nº24: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 1.

	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
Total Gasto Corriente	-4,5%	-7,1%	-3,6%	-8,0%
Servicios de la Deuda	58,1%	-7,0%	10,4%	74,6%
Total Servicios Sociales	0,3%	-5,6%	-1,9%	-1,6%
Seguridad Social	9,7%	-2,2%	-0,2%	9,5%
Educación y Cultura	-17,2%	-13,6%	-10,0%	-25,5%
Salud	-10,7%	-8,1%	-4,0%	-14,3%
Vivienda y Urbanismo	-63,7%	-62,5%	-17,3%	-70,0%
Promoción y Asistencia Social	0,4%	15,0%	-4,2%	-3,8%
Ciencia y Técnica	-25,1%	2,5%	-5,3%	-29,1%
Agua Potable y Alcantarillado	-42,6%	-9,2%	-9,5%	-48,0%
Trabajo	-38,3%	-37,5%	-12,8%	-46,2%
IPC	131,1%	32,6%	34,8%	211,5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Cuadro Nº25: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 2.

	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
Total Gasto Corriente	-10,9%	-13,3%	5,6%	-5,9%
Servicios de la Deuda	47,6%	-13,2%	21,0%	78,7%
Total Servicios Sociales	-6,3%	-11,8%	7,5%	0,7%
Seguridad Social	2,4%	-8,7%	9,4%	12,1%
Educación y Cultura	-22,7%	-19,3%	-1,4%	-23,7%
Salud	-16,6%	-14,2%	5,2%	-12,3%
Vivienda y Urbanismo	-66,1%	-65,0%	-9,4%	-69,2%
Promoción y Asistencia Social	-6,3%	7,3%	5,0%	-1,6%
Ciencia y Técnica	-30,1%	-4,3%	3,8%	-27,4%
Agua Potable y Alcantarillado	-46,4%	-15,2%	-0,9%	-46,8%
Trabajo	-42,4%	-41,7%	-4,4%	-45,0%
IPC	147,4%	42,0%	23,0%	204,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Cuadro Nº26: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 3.

	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
Total Gasto Corriente	-10,9%	-13,3%	0,4%	-10,5%
Servicios de la Deuda	47,6%	-13,2%	15,1%	69,8%
Total Servicios Sociales	-6,3%	-11,8%	2,2%	-4,3%
Seguridad Social	2,4%	-8,7%	4,0%	6,6%
Educación y Cultura	-22,7%	-19,3%	-6,3%	-27,5%
Salud	-16,6%	-14,2%	0,0%	-16,6%
Vivienda y Urbanismo	-66,1%	-65,0%	-13,8%	-70,8%
Promoción y Asistencia Social	-6,3%	7,3%	-0,2%	-6,5%
Ciencia y Técnica	-30,1%	-4,3%	-1,4%	-31,0%
Agua Potable y Alcantarillado	-46,4%	-15,2%	-5,8%	-49,4%
Trabajo	-42,4%	-41,7%	-9,2%	-47,7%
IPC	147,4%	42,0%	29,4%	220,2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

- 4) Sin embargo, detrás de este fenómeno que señalamos como una distribución entre pobres, lo que hay es una brutal transferencia de ingresos de la población a los acreedores. Se observa que desde el 2015 en adelante, tomando cualquiera de los escenarios de inflación proyectada, el pago de servicios de deuda crece por encima de cualquier partida, incluso de la partida del gasto social que verifica mayor aumento relativo (seguridad social). Al considerar los cuatro años de gestión proyectando lo asignado para el próximo año, se observa que las caídas del gasto social que van desde -6,4% al -11% son simultáneas a incrementos reales que representa el pago de intereses a los acreedores que van del 70% al 79%. Concretamente, el presupuesto propone aumentar la partida de intereses en \$195.687 millones que resulta ser 5 veces superior al aumento del presupuesto en Educación y Cultura, 20 veces más del nuevo presupuesto para la Salud y 180 veces más que el gasto adicional establecido para Vivienda y Urbanismo.
- 5) Los trabajadores del sector público han sido y serán uno de los grupos más castigados por la política de ajuste de Cambiemos. El mensaje del presupuesto expresa que:

“En relación al gasto en salarios no se prevén ingresos de personal el año que viene ni cubrir las vacantes que se produzcan en el marco de retiros voluntarios y jubilaciones, por lo que la dotación de personal tendrá una disminución del 2%. Además, se prevé un incremento nominal de los salarios en línea con la inflación proyectada”¹⁷

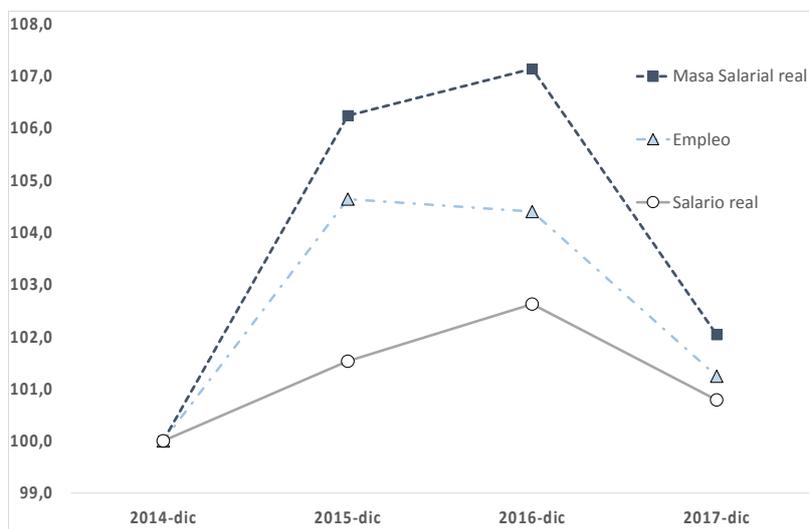
En primer lugar, hay que destacar que la promesa de indexación de los salarios por inflación esconde una estrategia habitual para la actual gestión que consiste en establecer metas de inflación anuales subestimadas para la realización de las paritarias. Este mecanismo es el que ha transformado a los programas de metas de inflación (que dejaron de tener vigencia recientemente) en un plan de techos salariales. De esta manera, el todavía inconcluso año 2018, en el que se cerraron mayoritariamente paritarias en el orden del 15% - con cláusulas de revisión incumplidas- debe enfrentar

¹⁷ Mensaje de la Ley de Presupuesto para la Administración Pública Nacional, pág. 69.

una tasa anual de inflación que supera el 40%. Por lo tanto, como bien dice el mensaje, los salarios crecerán en línea con la inflación proyectada aunque se alejen de la efectiva.

El gasto asignado al pago de salarios del Sector Público No Financiero respeta el acuerdo original pactado con el FMI que establecía que las remuneraciones pasara de representar el 3,2% del PBI (2017) al 2,7% (2020). Fieles a esta proyección, el presupuesto para el próximo año prevé ir descendiendo el peso de los salarios de los estatales pasando del 2,94% en el corriente año (recordemos que en el 2015 era del 3,34%) al 2,88%. El recorte durante los primeros años de la administración de Cambiemos fue por doble vía, tanto por la reducción de la planta de ocupados (bajo la forma de despidos, desmantelamiento de programas, no renovación de contratos, controles biométricos inadecuados, etc.) y por recorte del salario real (cierre de paritarias por debajo de la inflación y eliminación de diversos conceptos salariales según los organismos). De esta manera, tal como lo refleja el gráfico elaborado por el propio Ministerio de Trabajo de la Nación, la masa salarial de los trabajadores del Sector Público Nacional se redujo y al año 2017 está por debajo del año del 2015.

Gráfico N° 3 | Variación de Empleo, salarios reales y masa salarial real en Sector Público Nacional. Dic 2014=100.



Fuente: MTEySS, sobre la base de los registros administrativos de los sistemas de la seguridad social (AFIP).

La información correspondiente a los años 2018-19 plasmada en el presupuesto es el testimonio de una continuidad en la caída experimentada hasta el momento de la masa salarial. Se verifica que, sobre la base del escenario 1 el recorte se reparte en ambos años aunque con mayor intensidad para el 2018 (-8,1% 2018 y -2,9% 2019). En el escenario 2 y 3, sin embargo, el ajuste se concentra exclusivamente en el 2018 (-14,2%) mientras en el 2019 se observan marginales incrementos (+6,4% en el escenario 2 y +1,1% en el escenario 3) que no logran recuperar lo perdido. La proyección de toda la gestión Cambiemos, incorporando lo proyectado para el próximo año, daría cuenta de que se experimentó un ajuste sistemático de los salarios de los estatales que va del -12,4% al -16,7%.

Conviene aclarar que el aumento asignado en la masa salarial correspondiente al año 2019 -del 30,8% en términos nominales- no representa, de manera completa, el aumento salarial que se estipula para el próximo año. El monto adicional presupuestado aquí resulta ser tan sólo, el efecto de anualizar los incrementos salariales que se efectuaron durante la última parte del año en curso junto con una pauta salarial idéntica. En este marco, ese 30% de incremento salarial se reduce a un

15% dividido en tres partes que, por lo tanto, termina siendo un 6% considerando el promedio anual. Como consecuencia, surge que *el Presupuesto 2019 lo que incorpora es una pauta de recorte real del salario de los estatales del orden del -13,8% en el mejor de los casos* (considerando una tasa anual de inflación del 23%).

Cabe destacar que en el caso de los trabajadores de la Administración Pública Nacional, que explican cerca del 82% de la masa salarial del Sector Público Nacional, se asigna una masa salarial para el 2019 de \$437.791 millones lo cual representa un aumento del 31,9% respecto al año 2018. Si bien este porcentaje implica un aumento real (en los escenarios 2 y 3, del 7,2% y 1,9% respectivamente) o una leve caída (del -2,1% en el escenario 1), los mismos no son suficientes para revertir el importante recorte experimentado durante el 2018 (del -8,4% en el escenario 1 y del -14,4% en el escenario 2 y 3).

Cuadro Nº27: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 1.

	2015	2016	2017	2018	2019	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
<i>PBI Corriente</i>	5.954.511	8.188.749	10.558.497	13.785.463	18.415.369	131,5%	30,6%	33,6%	209,3%
<i>Remuneraciones</i>	199.065,6	266.831,3	333.193,2	405.807,0	530.928,0	103,9%	21,8%	30,8%	166,7%
<i>% Remuneraciones en el PBI</i>	3,34%	3,26%	3,16%	2,94%	2,88%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,5%
<i>Remuneraciones (a precios del 2015)</i>	199.065,6	191.474,2	191.215,6	175.631,9	170.462,8	-11,8%	-8,1%	-2,9%	-14,4%
IPC (tasa anual)		39,4%	25,0%	32,6%	34,8%				
IPC	100,0	139,4	174,2	231,1	311,5	131,1%	32,6%	34,8%	211,5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Cuadro Nº28: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 2.

	2015	2016	2017	2018	2019	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
<i>PBI Corriente</i>	5.954.511	8.188.749	10.558.497	13.785.463	18.415.369	131,5%	30,6%	33,6%	209,3%
<i>Remuneraciones</i>	199.065,6	266.831,3	333.193,2	405.807,0	530.928,0	103,9%	21,8%	30,8%	166,7%
<i>% Remuneraciones en el PBI</i>	3,34%	3,26%	3,16%	2,94%	2,88%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,5%
<i>Remuneraciones (a precios del 2015)</i>	199.065,6	191.474,2	191.215,6	164.005,5	174.449,4	-17,6%	-14,2%	6,4%	-12,4%
IPC (tasa anual)		39,4%	25,0%	42,0%	23,0%				
IPC	100,0	139,4	174,2	247,4	304,3	147,4%	42,0%	23,0%	204,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Cuadro N°29: Estimación del Gasto Social en el programa seleccionado según proyección de inflación del Escenario 3.

	2015	2016	2017	2018	2019	2018 vs 2015	Durante 2018	Durante 2019	2019 vs 2015
<i>PBI Corriente</i>	5.954.511	8.188.749	10.558.497	13.785.463	18.415.369	131,5%	30,6%	33,6%	209,3%
<i>Remuneraciones</i>	199.065,6	266.831,3	333.193,2	405.807,0	530.928,0	103,9%	21,8%	30,8%	166,7%
<i>% Remuneraciones en el PBI</i>	3,34%	3,26%	3,16%	2,94%	2,88%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,5%
<i>Remuneraciones (a precios del 2015)</i>	199.065,6	191.474,2	191.215,6	164.005,5	165.821,3	-17,6%	-14,2%	1,1%	-16,7%
IPC (tasa anual)		39,4%	25,0%	42,0%	29,4%				
IPC	100,0	139,4	174,2	247,4	320,2	147,4%	42,0%	29,4%	220,2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

ANEXO: Estimación de evolución de precios

A partir de las pautas anuales de inflación presentadas en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional para el 2019 se presentan dos alternativas posibles para alcanzar, en el próximo año, la tasa anual promedio establecida (34,8%) considerando también la verificada en el 2018. Si bien la distribución de la inflación mensual durante el año admite más de una alternativa, el ejercicio que presentamos permite ilustrar que para que los promedios establecidos se efectúen y se pueda alcanzar una tasa anual punta a punta del 23% en el 2019 se precisa una desaceleración continua y sistemática muy importante, que en el contexto vigente de significativa inestabilidad cambiaria, parece difícil de conseguir (que incluya, si no consigue un ritmo continua de desaceleración, un mes con deflación). Por ese motivo, se presenta una alternativa de estimación propia que respetando las proyecciones promedios, admita una inflación punta a punta no tan ambiciosa como la augurada por el oficialismo.

Año	Mes	IPC (GBA)	Variación mensual	Variación interanual	IPC (GBA) Promedio anual	Inflación promedio anual
2016	ene-16	730,02	4,1%	29,6%	877,51	40,6%
	feb-16	759,00	4,0%	32,9%		
	mar-16	784,18	3,3%	35,0%		
	abr-16	835,51	6,5%	40,5%		
	may-16	870,54	4,2%	43,2%		
	jun-16	897,32	3,1%	45,7%		
	jul-16	915,68	2,0%	45,7%		
	ago-16	917,53	0,2%	43,4%		
	sep-16	928,08	1,1%	42,7%		
	oct-16	949,97	2,4%	43,6%		
	nov-16	965,35	1,6%	43,1%		
	dic-16	976,91	1,2%	39,4%		
2017	ene-17	989,74	1,3%	35,6%	1103,76	25,8%
	feb-17	1014,11	2,5%	33,6%		
	mar-17	1038,09	2,4%	32,4%		
	abr-17	1065,43	2,6%	27,5%		
	may-17	1079,10	1,3%	24,0%		
	jun-17	1094,08	1,4%	21,9%		
	jul-17	1112,89	1,7%	21,5%		
	ago-17	1129,34	1,5%	23,1%		
	sep-17	1152,42	2,0%	24,2%		
	oct-17	1167,39	1,3%	22,9%		
	nov-17	1181,02	1,2%	22,3%		
	dic-17	1221,52	3,4%	25,0%		
2018	ene-18	1240,82	1,6%	25,4%	1465,85	32,8%
	feb-18	1272,83	2,6%	25,5%		
	mar-18	1304,20	2,5%	25,6%		
	abr-18	1337,76	2,6%	25,6%		
	may-18	1363,57	1,9%	26,4%		
	jun-18	1417,09	3,9%	29,5%		
	jul-18	1456,74	2,8%	30,9%		
	ago-18	1515,91	4,1%	34,2%		
	sep-18	1591,71	5,0%	38,1%		
	oct-18	1653,79	3,9%	41,7%		
	nov-18	1701,75	2,9%	44,1%		
	dic-18	1734,08	1,9%	42,0%		
2019	ene-19	1750,93	1,0%	41,1%	1975,97	34,8%
	feb-19	1782,94	1,8%	40,1%		
	mar-19	1814,32	1,8%	39,1%		
	abr-19	1847,88	1,8%	38,1%		
	may-19	1873,69	1,4%	37,4%		
	jun-19	1927,20	2,9%	36,0%		
	jul-19	1966,86	2,1%	35,0%		
	ago-19	2026,03	3,0%	33,7%		
	sep-19	2101,83	3,7%	32,0%		
	oct-19	2163,90	3,0%	30,8%		
	nov-19	2211,86	2,2%	30,0%		
	dic-19	2244,20	1,5%	29,4%		
Hipótesis en base a la proyección oficial						
2019	ene-19	1761,05	1,6%	41,9%	1975,97	34,8%
	feb-19	1793,06	2,4%	40,9%		
	mar-19	1824,43	2,3%	39,9%		
	abr-19	1857,99	2,4%	38,9%		
	may-19	1883,80	1,9%	38,2%		
	jun-19	1937,32	3,4%	36,7%		
	jul-19	1976,98	2,6%	35,7%		
	ago-19	2036,15	3,5%	34,3%		
	sep-19	2111,94	4,2%	32,7%		
	oct-19	2174,02	3,4%	31,5%		
	nov-19	2221,98	2,7%	30,6%		
	dic-19	2132,92	-3,6%	23,0%		

VI) ANÁLISIS GLOBAL DEL ARTICULADO

DEL ARTICULADO DE LA LEY

El proyecto de Ley de Presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo del corriente año incluye en su articulado no solo la normativa acerca de gastos y recursos de la administración Nacional sino que incluye a lo largo de los 133 artículos una serie de modificaciones algunas de suma importancia.

En particular merecen destacarse las que afectan al régimen previsional, las que amplían la base imponible de ganancias para trabajadores y trabajadoras, las que amplían el régimen de retiros voluntarios a todo el Sector Público Nacional.

Así mismo debe prestarse atención a las normas que delegan facultades en materia de renegociación de deuda en el Poder ejecutivo y las múltiples modificaciones que se establece al régimen de contrato de Participación público privada.

Sin pretender exponer un análisis exhaustivo a continuación se detallan alguno de los artículos que nos parecen relevantes

MODIFICACIONES DE CARÁCTER PREVISIONAL Y ASIGNACIONES

Los **artículos 37 y 38** establecen criterios restrictivos para el otorgamiento de la Pensión Universal para el adulto Mayor (PUAM). Vale destacar que este beneficio se estableció con la sanción de la ley de Reparación Histórica para los mayores de 65 años que no accediera al beneficio jubilatorio estableciéndose un haber del 80% de la jubilación mínima. En el primero de los artículos a los requisitos que establece el art.13 de la 27260 se agrega como condición previa evaluaciones socioeconómicas y patrimoniales de la ANSeS *“en base a objetivos que fije la reglamentación a fin de asegurar el acceso a personas que presenten mayor vulnerabilidad”*, es decir no solo se niega el carácter universal de la prestación sino que los criterios de restricción serán facultad arbitraria de la administración.

En el segundo de los artículos se modifica el art. 16 de la misma ley haciendo *“incompatible la percepción de la PUAM con el desempeño de cualquier actividad en relación de dependencia o por cuenta propia”*. La ley originalmente lo permitía, obviamente lo exiguo del monto establecido obliga a los perceptores a buscar otros ingresos, por otra parte los aportes que correspondieran a esas actividades que realizara el beneficiario se computarían a fin de acercar las condiciones para el beneficio contributivo. A partir de esta modificación, de aprobarse se elimina esta posibilidad. **Es decir al carácter por demás insuficiente de la PUAM se le agregan condiciones restrictivas.**

Los **artículos 125 y 126** modifican el adicional por zona patagónica para jubilaciones pensiones y asignaciones. En el primero se **reduce el coeficiente de bonificación de 1,40 a 1,20** (del 40 al 20%) para jubilaciones y pensiones siempre que no superen dos haberes mínimos.

En el caso de las asignaciones por hijo, cónyuge, prenatal, para ayuda escolar, el coeficiente pasa a 1,30.

En ambos casos la reducción de los diferenciales entraría en vigor con la sanción de la Ley, permaneciendo los beneficios ya otorgados o solicitados permanecen sin alterar.

Dando cumplimiento a lo establecido en el memorándum de entendimiento con el FMI en este presupuesto ya comienza liquidarse el Fondo de Garantía de Sustentabilidad a razón de un monto de 0,4 puntos porcentuales del PBI. En tal sentido el Proyecto de Ley en su **artículo 117** establece como incorporar año a año los recursos que se originan.

MODIFICACIONES EN EL IMPUESTO A LAS GANACIAS

Artículo 86 anula la exención del pago de ganancias por parte de los trabajadores, contenida en cualquier norma o convenio, sobre gastos de representación, viáticos, movilidad, bonificación especial, protocolo, riesgo profesional, coeficiente técnico, dedicación especial o funcional, responsabilidad jerárquica o funcional, desarraigo y cualquier otra compensación de similar naturaleza. Así mismo incluye en la anulación de exenciones cualquier beneficio otorgados por el empleador sea o no contributivos.

Si bien en la adenda al compromiso fiscal en discusión con los gobernadores a fin de establecer las pautas de ajustes y compensaciones a incluir en el presupuesto se propone la quita de este beneficio a los trabajadores dependientes de cualquiera de los tres niveles del Estado en la Ley de Presupuesto la voracidad recaudatoria avanza sobre todos los trabajadores.

Así mismo el artículo 85 anula la eximición de ganancias sobre los resultados provenientes actividades de ahorro, crédito y/o financieras o de seguros y/o reaseguros de cooperativas y mutuales. Si bien puede resultar plausible el argumento esgrimido oficialmente acerca de la necesidad de desbaratar el negocio de verdaderas cuevas disfrazadas de mutuales, mucho más lógico sería el estricto control sobre las mismas y no dar este mazazo a la actividad cooperativa.

MODIFICACIONES A LOS DERECHOS DE EXPORTACION

Los artículos 83 y 84 establecen por ley la modificación recientemente efectuada sobre los derechos de exportación (retenciones), por Decreto del Poder Ejecutivo.

RETIROS VOLUNTARIOS

El artículo 106 faculta al Poder Ejecutivo, por el ejercicio 2019 a disponer planes de retiro voluntario en todo el Sector Público Nacional, sin reemplazar a los trabajadores que se adhieran al mismo. Si bien el Decreto 263/2018 establece un sistema de retiros voluntario para la Administración Nacional e invita a adherir al resto del Sector Público el presente artículo extiende el programa.

DELEGACIÓN DE FACULTADES PARA RENEGOCIAR DEUDA

Tanto en los artículos 45 como 53 se establecen delegaciones de facultades del Parlamento en la renegociación de deuda pública. En el primero se vuelve a delegar, tal lo ocurrido en otros presupuestos la facultad de arribar a acuerdos con los juicios pendientes de los canjes anteriores. Dada lo ruinoso negociación con los holdouts efectuada por esta gestión valdría la pena que no se renueve esta delegación.

En el segundo de los artículos modifica el artículo 65 de la Ley 24156 (de administración financiera). En dicho artículo se delegaba la posibilidad de reestructurar la deuda pública *“en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales”*. En su lugar el texto propuesto establece: *atendiendo a las condiciones imperantes del mercado financiero. De constituirse un incremento de la deuda pública se deberá afectar la autorización de endeudamiento prevista para el ejercicio.*

Corresponde observar que esta delegación es sin plazo lo contradice lo establecido en la Constitución Nacional. Por otra parte cual puede ser el sentido de reestructurar una deuda si no se establecen condiciones beneficiosas para el país y las que se aceptan son las imperantes en el mercado. No se ve claro cuál es el objetivo a delegar esta facultad en manos de un ejecutivo tan lábil a los intereses del mercado.

UTILIDADES DEL BANCO NACIÓN

El artículo 118 de la Ley de presupuesto dispone que el Banco Nación transfiera 15 000 millones de pesos adicionales de sus utilidades a los ya autorizados por su carta orgánica. Esta práctica ya utilizada en el presupuesto 2018 tiende a aumentar las transferencias del BNA a fin de financiar al tesoro.

PROYECTOS DE PARTICIPACION PUBLICO PRIVADO

El punto 3.6 del mensaje de presentación del presupuesto establece lo que se denominan riesgos fiscales. En el apartado A) se detallan los macroeconómicos, principalmente aquellos que derivan de desvíos en los supuestos que rigen el cálculo presupuestario, y en su apartado B) se refiere Riesgos Específicos dando carácter específico a los Proyectos de Participación Público Privado. En tal sentido el referido mensaje detalla *“los contratos PPP se estructuran sobre la base de un equitativo y eficiente reparto de riesgos entre las partes...”*.

Habida cuenta de los riesgos que puede resultar que es un equitativo reparto de los riesgos entre el sector privado y el Estado en la interpretación de esta gestión es importante destacar que del artículo 61 a 66 de la Ley de presupuesto se establecen modificaciones a la Ley 27 328 de contratos de participación público privada, en particular el artículo 65 modifica el Fideicomiso de Participación Público Privada. Incorporando como inciso a los objetos del mismo el:

c) contraer préstamos o cualquier otro tipo de financiamiento en relación con los contratos o proyectos de participación público privada. El estado a través de su participación en el fideicomiso aparece involucrado en el financiamiento

Estableciendo asimismo que los fideicomisos PPP podrán estar garantizados por organismos multilaterales de crédito de los que Argentina forma parte. Es decir la garantía pasa a constituirse en caso de declinación de los privados en más deuda para nuestro país.

Dada los inconvenientes para obtener financiamiento por parte de los recientes adjudicatarios de contratos viales PPP para seis corredores viales por 10 000 millones de dólares no parece exagerado estas prevenciones, más aún cuando ninguno de los mismos comenzó la ejecución programada para el mes de Julio del corriente año. Debiendo por otra parte destacarse como se complicaron las condiciones de financiamiento desde que se presentaron las propuestas (abril del 2018).

DIVERSAS MODIFICACIONES Y CREACIONES

Merece destacarse que en el marco del financiamiento de las modificaciones que se establecen en los fondos fiduciarios se crea por el **artículo 60** el Fideicomiso Marco de Asistencia Financiera para la Obra Publica Argentina. Dicho fideicomiso se crea en el ámbito de la Jefatura de Gabinete, quien será la encargada de dictar la reglamentación de constitución y financiamiento del mismo. Dado lo destacado en el punto anterior resulta por lo menos bastante ambigua tal creación.

En el **artículo 73** se reducen de tres a cinco años los términos de prescripción para la percepción de tributos y/o inicio de acciones para percibir los mismos y/o efectuar sanciones por infracción al código aduanero modificando los artículos 803, 815, 840, 851, 934 y 940 de la Ley 22145. Merecería alguna explicación por que reducir estos plazos y que recursos declina perseguir el Estado

Cabe destacar que sin exposición de motivos se modifica, **artículo 119** la composición de la Unidad de Información Financiera incorporando un vicepresidente y eliminando el consejo compuesto por representantes de Banco central, la AFIP, la Comisión Nacional de Valores, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, expertos en lavado de activos de la Secretaria de prevención de la drogadicción y lucha contra el narco y el Ministerio del Interior

Así mismo se deroga la ley 27201 de creación del Ente Nacional de Desarrollo Deportivo.